

FLÁVIA DO AMARAL VIEIRA

**DIREITOS HUMANOS E DESENVOLVIMENTO NA AMAZÔNIA:
Belo Monte na Comissão Interamericana de Direitos Humanos**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do Grau de Mestre em Direito e Relações Internacionais.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Leticia Albuquerque

Florianópolis
2015

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

VIEIRA, FLÁVIA DO AMARAL

Direitos Humanos e Desenvolvimento na Amazônia: : Belo
Monte na Comissão Interamericana de Direitos Humanos /
FLÁVIA DO AMARAL VIEIRA ; orientadora, LETÍCIA
ALBUQUERQUE - Florianópolis, SC, 2015.

243 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Programa de Pós-
Graduação em Direito.

Inclui referências

1. Direito. 2. direitos humanos. 3. desenvolvimento. 4.
comissão interamericana de direitos humanos. 5. belo
monte. I. ALBUQUERQUE, LETÍCIA . II. Universidade Federal
de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Direito.
III. Título.

*À minha família e
Ao Movimento Xingu Vivo Para Sempre*

AGRADECIMENTOS

Se for necessário resumir em duas palavras: [muita] alegria e gratidão. Afinal, nestes dois anos, cresci e aprendi muito. A escolha de sair da minha cidade natal, Belém, e me mudar para uma cidade à 3.000 km de distância da minha família e amigos, não foi nada fácil, e para isso precisei do apoio de muita gente. No entanto, ao descobrir uma nova cidade e partilhar de tantas experiências únicas, sei que foi uma das melhores decisões da minha vida.

Dessa forma, primeiramente preciso agradecer ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, que me recebeu entre suas discentes, e ao CNPQ, que financiou minha dedicação integral a pesquisa, me possibilitando aproveitar esta oportunidade de aprendizado. Estendo os agradecimentos a Cida e ao Fabiano, por toda ajuda e orientações na secretaria, assim como a toda equipe do PPGD.

À minha orientadora, querida Prof. Dra. Leticia Albuquerque, a quem admiro muito, por ser uma excelente professora, por lutar por suas convicções, e principalmente, por ter me acolhido como sua primeira orientanda de mestrado no PPGD. Pelos seus conselhos, conversas, revisões nos meus escritos, e a paciência com os prazos, muito obrigada Profa!

Agradeço também imensamente às valiosas contribuições, indicações e comentários dos professores Dr. Manuel Eugenio Gandara Carballido, Dr. Christian Caubet e Dr. Ricardo Verдум na banca de defesa desta dissertação.

Ao querido Prof. Antonio Carlos Wolkmer, pelos ensinamentos de teoria crítica, pela amizade e carinho, e por ser coordenador do grupo que

me acolheu na UFSC, o NEPE-Núcleo de Estudos e Práticas Emancipatórias. O NEPE foi crucial para a minha pesquisa e vida nestes dois anos em Florianópolis. Além de ter sido o espaço onde mais aprendi sobre as possibilidades de um direito emancipatório, pluralismo jurídico, sobre a América Latina, foi onde conheci grandes amigos. Agradeço a todos os participantes do NEPE pelas experiências compartilhadas, destacando Rebeca, João Victor, Micaela e Caetano, nossos bolsistas PIBIC. À Marina e ao Lucas, pela simpatia com a recém-chegada; e à Gabi, pelo feliz reencontro. Com relação aos meus contemporâneos, não há palavras.

Essa dissertação não existiria sem as experiências vividas e compartilhadas, e sem as referências bibliográficas trocadas entre nós, seja nos seminários ou na mesa de bar. Airton, Débora, Emiliano, Isabella [e Filipe], Luís Henrique, Natália e Rodrigo, verdadeiros amigos, obrigada pelo carinho, pelas risadas, pela cumplicidade, palavras de sabedoria e pelo companheirismo. Agradeço também a Valter do Carmo, Rafael, Brenda, Lydia e Márcio que muito contribuíram para as alegrias e aprendizados em minha passagem pelo PPGD-UFSC.

Agradeço também às contribuições das Prof.^a Dr.^a Clarissa Dri e Prof.^a Dr.^a Eliane Moreira na qualificação deste então projeto. A pesquisa também deve muito a conversas em congressos, trocas de e-mails, debates em disciplinas, nos quais algumas pessoas contribuíram de forma pontual a esta dissertação. Destaco Diego Diehl, Raoni Beltrão, Sabrina Nascimento, Raony Pinheiro, e, principalmente Rodrigo Oliveira, que depois de conversas intermináveis sobre consulta prévia, ativismo, hidrelétricas na Amazônia e direitos dos povos indígenas, se tornou um grande amigo. Muito admiração e gratidão.

Em Altamira, é necessário agradecer a Assis de Oliveira e Estela Libardi, pela acolhida e orientações. À Thais Santi, pelas observações compartilhadas e pelo empenho extraordinário na defesa das comunidades tradicionais do Xingu.

À Larissa Saud, com toda admiração pelo trabalho que desenvolveu em Altamira, por ter feito a ponte para que eu conhecesse dona Antônia Melo, coordenadora do Movimento Xingu Vivo Para Sempre, onde fui acolhida nos meus últimos dias em Altamira. Agradeço aqui a todos os integrantes do MVXPS pela possibilidade de conhecer o Xingu Vivo, e à dona Antônia pela confiança. A Ana Alaíde, Luana e Janaína, pela expedição de canoa até o Belo Monstro, por dividirmos a razão de estar ali: pelo sonho de que as coisas fossem diferentes. Obrigada também por terem me apresentado ao Élio, a quem preciso agradecer pelos peixes, pelas histórias, pela sensibilidade.

A viagem para Altamira foi muito intensa e me trouxe muitas reflexões. Nas salas do Xingu Vivo, tive a certeza de que minha pesquisa não poderia ficar adstrita às bibliotecas, que teria que ter alguma utilidade pública. Em março de 2015, me juntei à equipe da AIDA - Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente, uma das organizações peticionárias do caso Belo Monte na CIDH, como advogada colaboradora. Agradeço a confiança da equipe no meu trabalho e pela compreensão nesse momento de fim de mestrado.

*Vou mostrando como sou, e vou sendo como posso,
jogando meu corpo no mundo, andando por todos
os cantos, e pela lei natural dos encontros
eu deixo e recebo um tanto [...]
Novos Baianos*

Para concluir a dissertação, foram essenciais também os

momentos de lazer. Agradeço às minhas “famílias” de Florianópolis, os amigos que fiz neste período: os do núcleo Amandinha: Thata, Mel, Natália e Augustinho; e núcleo Diegão Santos: Mari, Debrinha, Anninha, Guapo, Joana, Cleison Pará, Lagartixa, Nery, Léo, Paula Parreiras, Jonathan Fúria, Rafa, Monkie, Carlitos; que com muita alegria de viver compartilharam comigo dessa importante fase da minha vida. Pelas conversas sobre meu mestrado e sobre a vida, pelas caronas pra praia ou no fim de noite, por terem ficado com meus móveis em alguma mudança, pelos almocinhos, pelas jantinhas, pelos debates calorosos, pelas experiências da militância, pela música, por serem amigos.

Agradeço também as meninas que moraram comigo no meu primeiro ano em Floripa: Ananda, Michele e Marina; e a Thalita Rangel, grande amiga e companheira.

Da galera de Belém, agradeço à Mariah Aleixo, pelas experiências trocadas da vida de mestranda, pelas indicações de leitura, pela tenra amizade e pelas músicas compartilhadas nos momentos para relaxar. À Carla, Danielle, Luciana, [Mariah] e Twig, por questionarem o mundo do jeito que ele é, por serem minhas companheiras de vida, por todos os incentivos cotidianos e os ombros amigos. Ao meu grupo da UFPA, Camila, Stella, Ricardo, Suraya, Karine, Liege e Pedro; e ao Abílio, Adriano, Beth, Camila Bibi, Diego, Marjorie, Naiana, Renato, à galera da comunicação da UFPA, por serem amigos que iluminam minha vida. As idas e vindas para Belém foram essenciais para a conclusão deste trabalho.

Com efeito, nada disto seria possível sem o apoio da minha família. Aos lados Amaralinos e Vieiraenses, especialmente à minha madrinha Rita e meus avós, Dilma e Emanuel, sempre dispostos a

colaborar com palavras amigas ou com uma ajuda urgente. No meio de tantas dificuldades e saudades, minha família sempre acreditou neste trabalho. Ao meu pai, por me ensinar a nunca perder a fé e à minha mãe, pela incrível habilidade de saber resolver qualquer problema, agradeço por terem construído esta família na qual impera o amor incondicional. Agradeço também à minha irmã Laura, a quem amo e admiro, e nosso Tommy, atento companheiro.

*Ó manhã de sol, anhangá fugiu
Anhangá ê, ê
Ah! Foi você quem me fez sonhar
Para cantar a minha terra*

*Guaraci, ê ê
Anhangá fugiu
Ó manhã de sol
Anhangá fugiu*

*Canta a voz do rio
Canta a voz do mar
Tudo a sonhar
O céu, o mar, o campo, as flores
Ó manhã de sol
Anhangá fugiu*

*Ó tupã, deus do brasil.
Que o céu enche de sol
De estrelas, de luar e de esperança
Ó tupã tira de mim essa saudade
Anhangá me fez sonhar
Com a terra que perdi*

O canto do Pajé – Carlos Marinho de Paula
Barros e Heitor Villa Lobos

RESUMO

A dissertação propõe uma análise sobre direitos humanos e desenvolvimento na Amazônia, a partir da Medida Cautelar nº 382/2010 das *Comunidades Indígenas de la Cuenca del Río Xingu, Pará, Brasil* na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, referente a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. O projeto, considerado pelo governo federal como indispensável para suprir as demandas energéticas do crescimento econômico do país, irá afetar comunidades indígenas e ribeirinhas que não foram consultadas tal qual prevê a Convenção 169 da OIT, motivo pelo qual a CIDH solicitou a suspensão das obras de Belo Monte ao Brasil, que, em reação considerada enérgica, além de não ter acatado as medidas, lançou nota oficial declarando-as como precipitadas e injustificáveis, em um movimento de rechaço ao sistema regional que para muitos observadores foi determinante para a reforma pela qual passou a comissão entre 2011 e 2013. O caso evidencia tanto as relações entre extrativismo, desenvolvimentismo e violações de direitos humanos; como o fato de que o projeto de Belo Monte não era negociável no sistema regional de direitos humanos; pontos que serão esmiuçados nos quatro capítulos do trabalho. A análise indica desafios para a promoção e proteção dos direitos humanos, que refletem a importância do esforço histórico das redes transnacionais de defesa dos direitos humanos pela responsabilização internacional dos estados.

Palavras-chave: Direitos Humanos. Consulta Prévia. Povos Indígenas. Amazônia. Belo Monte.

RESUMÉN

La tesis propone un análisis en materia de derechos humanos y el desarrollo en la Amazonía, desde la medida cautelar n° 382/2010 de Comunidades Indígenas de la Cuenca del Río Xingu, Pará, Brasil, en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, relativa a la construcción de la hidroeléctrica de Belo Monte. El proyecto, considerado por el gobierno federal como esencial para satisfacer las demandas de energía del crecimiento económico del país, afectará a las comunidades indígenas y “ribeirinhas”, las cuales no fueron consultadas como lo establece la Convención 169 de la OIT, por lo que la CIDH solicitó la suspensión de la construcción de Belo Monte en Brasil. El país, en reacción considerada enérgica, además de no haber cumplido con las medidas, emitió un comunicado declarando-la como precipitada e injustificable, en un rechazo del sistema regional que muchos observadores evaluaron como crucial para la reforma de la Comisión entre 2011 y 2013. El caso pone de manifiesto tanto las relaciones entre la extracción, el desarrollismo y violaciones de derechos humanos; como el hecho de que el proyecto no era negociable en el sistema regional de derechos humanos. El análisis plantea desafíos para la promoción y protección de los derechos humanos, que muestran la importancia del esfuerzo histórico de las redes transnacionales de derechos humanos en la lucha por la responsabilización internacional de los Estados.

Palabras-Clave: Derechos Humanos. Consulta Previa. Pueblos Indígenas. Amazonia. Belo Monte.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Mapa da Volta Grande do Xingu.....	36
Figura 2: Tuíra, índia Kayapó, protestando contra a construção de barragens no rio Xingu, em 1989.	45
Figura 3: Os três canteiros de obras de Belo Monte.....	56
Figura 4: Mapa das Terras Indígenas impactadas por Belo Monte.....	62
Figura 5: Protesto no Xingu + 23	73
Figura 6: Mapa com obras previstas e em andamento - IIRSA e PAC...	121
Figura 7: Pôr-do-sol no Xingu, agosto/2014.	219

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAR – Área de Abrangência Regional
ABIN - Agência Brasileira de Inteligência
ACP – Ação Civil Pública
ADA - Área Diretamente Afetada
AHE - Aproveitamento Hidrelétrico
AID - Área de Influência Direta
AIDA- Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente
AII - Área de Influência Indireta
ALBA - Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
ANA – Agência Nacional de Águas
ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica
ARENA - Aliança renovadora nacional
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CCBM - Consórcio Construtor Belo Monte
CEJIL - Centro por la Justicia y el Derecho Internacional
CEPAL - Comissão Econômica pela América Latina e Caribe
CF - Constituição Federal
CIDH – Comissão Interamericana de Derechos Humanos
CIMI – Conselho Indigenista Missionário
CNEC – Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores
COIAB - Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira
CPT – Comissão Pastoral da Terra
DSEI - Distrito Sanitário Indígena
DDPI - Declaração das Nações Unidas sobre direitos dos povos indígenas
EIA - Estudo de Impacto Ambiental
ELETROBRÁS – Centrais Elétricas Brasileiras
EUA – Estados Unidos da América
FADESP - Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FUNAI – Fundação Nacional do Índio
FUNASA- Fundação Nacional de Saúde
FVPP – Fundação Viver, Produzir e Preservar
GT – Grupo de Trabalho
IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBIO - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IIRSA - Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana

ISA – Instituto Socioambiental
LI – Licença de Instalação
LO – Licença de Operação
LP – Licença Prévia
LPI – Licença Parcial de Instalação
MPF- Ministério Público Federal
MRE - Ministério de Relações Exteriores
MVXPS - Movimento Xingu Vivo Para Sempre
NESA – Norte Energia S.A.
OEA – Organização dos Estados Americanos
OIT – Organização Internacional do Trabalho
ONG – Organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
PBA – Plano Básico Ambiental
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileiro
PT - Partido dos Trabalhadores
RIMA – Relatório de Impacto Ambiental
RTD - Rede Transnacional de Defesa
SDDH – Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos
STF-Supremo Tribunal Federal
TI-Terra Indígena
TRF-1-Tribunal Regional Federal da 1ª região
UHE – Usina Hidrelétrica
WCD - World Commission on Dams

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	25
1 BELO MONTE - “A CONQUISTA DESTA GIGANTESCA MUNDO VERDE”	29
1.1 O XINGU	29
1.2 “LÁ ONDE O RIO É PEQUENO, NÃO DÁ PARA FAZER GRANDES BARRAGENS; MAIS ABAIXO, LÁ ONDE COMEÇA A FICAR MAIOR, É DOS ÍNDIOS HÁ MUITO TEMPO”	33
1.3 PARA APRENDER COM A HISTÓRIA: 1º TENTATIVA DE CONSTRUÇÃO DE BARRAGENS NO XINGU (ANOS 1970/1980)	38
1.4 SURTI O COMPLEXO HIDRELÉTRICO DE BELO MONTE (ANOS 2000).....	46
1.5 APRESENTAÇÃO DO PROJETO DEFINITIVO: BELO MONTE ENTRA EM FASE DE CONSTRUÇÃO	52
1.5.1 Do licenciamento a instalação.....	57
1.6 ESTRATÉGIAS DE CONSOLIDAÇÃO EM FATO: SUSPENSÕES DE SEGURANÇA E CONFUSÕES ENTRE O PÚBLICO E PRIVADO.....	74
1.7 EM ALTAMIRA, “CORRIDA DO OURO” E CAOS SOCIAL	78
1.8 PARA QUEM É BELO MONTE? OU BELO MONTE SERVE PARA QUEM?.....	83
2 O DESENVOLVIMENTO COMO IMPERATIVO.....	93
2.1 CONTRIBUIÇÕES SOBRE CRESCIMENTO ECONÔMICO E DIREITOS HUMANOS	94
2.2 A RETÓRICA DO DESENVOLVIMENTO LATINO-AMERICANO.....	95
2.3 PROGRESSISMO NEODESENVOLVIMENTISTA E O EXTRATIVISMO.....	106
2.4 O “DESENVOLVIMENTO” NA AMAZÔNIA: BREVE HISTÓRICO.....	112
2.4.1 PAC e IIRSA em debate.....	120
3 DIREITOS HUMANOS, POVOS INDÍGENAS E A CONSULTA.....	127
3.1 DIREITOS HUMANOS: LINGUAGEM DE LUTA	127
3.1.1 Direito Internacional dos Direitos Humanos: o Sistema Interamericano.....	133
3.2 A EMERGÊNCIA DOS DIREITOS INDÍGENAS	139
3.3 O DIREITO A CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA.	143

3.3.1 Convenção 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais (1989).....	149
3.3.2 Declaração das Nações Unidas sobre direitos dos povos indígenas - DDPI (2007).....	152
3.3.3 O direito a Consulta na jurisprudência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.....	154
3.3.4 Os direitos dos índios no Brasil.....	158
3.4 DESAFIOS AOS DIREITOS HUMANOS NAS AMÉRICAS	163
3.4.1 O paradoxo da democratização e a permanência das violações dos Direitos Humanos no Brasil.....	166
3.4.2 O Brasil e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos.....	169
4. BELO MONTE NA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS.....	175
4.1 PRIMEIRAMENTE, SOBRE A CONSULTA QUE NÃO HOVE.	176
4.2 A MEDIDA CAUTELAR Nº 382/2010: BELO MONTE NA CIDH.	178
4.3 REAÇÃO BRASILEIRA ANTE A MC Nº 382/2010.	182
4.4 PROCESSO DE FORTALECIMENTO OU ENFRAQUECIMENTO DO SIDH?.....	195
4.5 SOBRE SOBERANIA, EXCEÇÕES E DIREITOS HUMANOS	203
CONCLUSÃO.....	215
REFERÊNCIAS.....	221

INTRODUÇÃO

O presente trabalho nasce da inquietação de continuamente testemunhar transformações sociais, econômicas, ambientais e políticas na Amazônia, impulsionadas, desde a ditadura militar, por grandes projetos de desenvolvimento pensados desde Brasília ou dos centros econômicos, para os quais a região funciona como um estoque permanente de recursos, desconsiderando a importância do ecossistema amazônico, os contextos e saberes locais, e a participação da população local nos processos de tomada de decisão.

Verifica-se que no governo do Partido dos Trabalhadores (PT) surge mais um plano de grandes obras para a região, personificado pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), visto como estratégico pelo governo federal para induzir e garantir o crescimento econômico e o desenvolvimento nacional. Através de financiamento do BNDES, a usina de Belo Monte, em construção na região de Altamira, no estado do Pará, é um destes principais projetos, que desde 2011 modifica a paisagem e o cotidiano local.

A terceira maior hidrelétrica do mundo é um antigo projeto, datado da ditadura militar. À época do início da redemocratização, foi barrado devido a grandes mobilizações da sociedade civil, de redes transnacionais de defesa de direitos humanos e do movimento indígena, que denunciaram ao mundo o projeto que ameaçava a natureza e os povos tradicionais. Paradoxalmente, cerca de trinta anos depois, na democracia já consolidada, os mesmos movimentos não conseguiram impedir novamente o projeto. O fato de que povos indígenas e ribeirinhos que serão diretamente afetados pelos impactos da obra, não foram consultados tal qual prevê a Convenção 169 da OIT, da qual o Brasil é signatário, é apenas uma das irregularidades suscitadas pela sociedade civil e pelo Ministério Público Federal no decorrer do processo de licenciamento e construção do empreendimento.

Em 2011, antes das obras iniciarem, após receber um pedido de Medida Cautelar de sete organizações de direitos humanos devido à iminência da licença de instalação da usina, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos solicitou ao Brasil a suspensão da construção de Belo Monte até que se consultassem os povos indígenas e ribeirinhos afetados. Como resposta, o país oficialmente lançou nota aduzindo que as medidas eram “*precipitadas e injustificáveis*”, além de tomar medidas identificadas como de retaliação ao sistema. Nesse ínterim, participou da criação de um grupo de trabalho para propor a reforma da CIDH, em um momento no qual não era claro se a proposta seria pelo enfraquecimento

do Sistema Interamericano de Direitos Humanos; e iniciou as obras civis de Belo Monte, tomando o posicionamento de que, apesar das denunciadas violações de direitos humanos, este projeto não era negociável.

O caso se tornou emblemático por uma série de fatores: pelos impactos socioambientais de grande magnitude, pelos inúmeros imbróglis judiciais no contexto interno, mas principalmente, no contexto internacional, por evidenciar um choque entre a política de desenvolvimento brasileiro e as normas internacionais de direitos humanos.

É cediço que, desde a promulgação da Constituição de 1988 o Brasil consolidou um arcabouço jurídico-normativo em relação ao respeito aos direitos humanos, além de ser signatário de praticamente todos os tratados e convenções do sistema internacional de direitos humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização de Estados Americanos (OEA).

É neste contexto que se situa o problema a ser respondido por esta dissertação, ou seja, saber como, apesar de todos os obstáculos jurídicos, Belo Monte segue em construção. Com a iminência da licença de operação, se consolidará definitivamente em fato o barramento do Xingu, mesmo que violadas normas internas e internacionais processuais e materiais.

Como resposta preliminar ao problema levantado formulou-se a seguinte hipótese: que sob a retórica do desenvolvimento, um Brasil que emerge em uma nova posição nas relações interamericanas devido a seu poder econômico, pôde criar um espaço de discurso e prática de *suspensão do direito*, ou seja, uma situação em que nenhuma norma, quer seja de direito interno ou internacional, sustaria o exercício de um poder soberano, que especificamente neste caso, não teve limites.

Foram utilizados como referenciais teóricos essencialmente as contribuições dos pesquisadores reunidos na obra coletiva “*Tenotã-Mõ – Alerta sobre projetos hidrelétricos no Xingu*”, organizada por Oswaldo Sevá (2005), assim como outros autores que se dedicaram aos estudos recentes sobre a Amazônia, tais como Nascimento (2011). Deve ser destacada a importância do trabalho de Rodas (2014) para compreender o direito a consulta prévia e as análises do caso Belo Monte na CIDH empreendidas por Fleury (2013), Sequeira e Vaz (2014), Terezo (2014) e Ventura e Cetra (2012), assim como o trabalho de Agamben (2004, 2010), sobre o estado de exceção.

Para ampliar a visão para além das referências bibliográficas, em agosto de 2014 foi realizada uma viagem para Altamira, na qual se contactou integrantes dos movimentos sociais, funcionários da FUNAI, do Ministério Público Federal, indígenas em trânsito por Altamira e estudantes do curso de Etnodesenvolvimento do Campus de Altamira da Universidade Federal do Pará.

Na oportunidade, por coincidência a artista visual Luana Peixe e a filósofa Janaina Torres, de Belém do Pará, produziam um filme-documentário sobre um dos pescadores atingidos por Belo Monte, Élio, sendo possível acompanhar parte das filmagens. O objetivo do filme era registrar como era a vida de Élio antes da barragem, no cotidiano da pesca de peixes ornamentais, hoje em vias de extinção devido às alterações físico-químicas do rio Xingu após o início das construções de Belo Monte.

Élio foi um dos líderes comunitários da vila onde morou por mais trinta anos, Santo Antônio, local que hoje foi transformado em um dos estacionamentos dos canteiros de obras da hidrelétrica. Com o montante indenizatório pela perda da sua casa e seu modo de vida, o pescador comprou um terreno às margens da Transamazônica, cerca de duas horas distante de Altamira, onde hoje tenta se converter em agricultor. Dessa forma, acompanhando as filmagens do documentário, foi possível viajar de barco pelo rio Xingu, conhecer suas corredeiras, entrar em contato com famílias de extrativistas e pescadores e ouvir muitas histórias do que ali se passou, antes e depois de Belo Monte.

Assim, é necessário ressaltar que as reflexões deste trabalho também devem muito à esta experiência. Através de observação participante e entrevistas não estruturadas, a viagem tornou ainda mais complexa a tarefa de compreender Belo Monte e traduzi-la em palavras.

Nesse sentido, para fins metodológicos procedimentais, esta dissertação é considerada como monográfica – ainda que em seu corpo constata-se a presença dos métodos históricos e comparativos; fruto do exercício da técnica da pesquisa bibliográfica, documental (documentação indireta) e estudos de casos. Para tanto, o método de abordagem utilizado é o hipotético-dedutivo.

A dissertação se divide em quatro capítulos. No primeiro, é apresentado o Xingu, sua população, os indígenas, ribeirinhos, e um panorama histórico do projeto da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, com destaque para as mobilizações sociais e seus impactos previstos. Destaca-se também judicialização nacional do caso, as estratégias para consolidação em fato da usina, como o uso das suspensões de liminar

pelo Estado; a contextualização de a quem interessa sua construção; e como se encontra hoje a região de Altamira, após o início das obras civis da usina.

No segundo capítulo, é investigado como se desenvolveu a retórica do desenvolvimento para a América Latina, o conceito do capitalismo extrativista, a questão da exportação de commodities como motor de desenvolvimento, e por consequência, a política econômica para a Amazônia na era do PAC e do IIRSA, com seus conflitos socioambientais correlatos, delineando-se os desafios para a luta por direitos humanos no paradigma extrativista, notadamente os direitos dos povos indígenas e tradicionais.

O terceiro capítulo trata da emergência dos direitos indígenas e dos direitos humanos como linguagem de luta, com destaque para o direito à consulta prévia fundamentado pela Convenção 169 da OIT, pela Declaração das Nações Unidas sobre direitos dos povos indígenas, e pela jurisprudência do SIDH. Da mesma forma, apresenta a situação dos direitos indígenas no Brasil e uma reflexão sobre os desafios para efetivação dos direitos humanos na democracia.

No quarto capítulo, por fim, são analisadas as reações do Brasil à Medida Cautelar nº 382/2010, referente às *Comunidades Indígenas de la Cuenca del Río Xingu, Pará, Brasil* na CIDH e o Processo de Fortalecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos que ocorreu em subsequência, quando, aliando o que já foi suscitado nos capítulos anteriores, propõe-se uma reflexão sobre conceitos como soberania, estado, sob a perspectiva da litigância estratégica dos direitos humanos.

Partindo do pressuposto que esta pesquisa é “histórica, contingente, interessada, refutável” (ANDRADE, 1993, p. 16), não possuindo pretensão de verdade ou querendo indicar um único caminho como solução ao problema apresentado, espera-se, mesmo assim, que possa ser uma contribuição para o pensamento e práticas jurídicas da luta por direitos humanos no Brasil.

1 BELO MONTE - “A CONQUISTA DESTA GIGANTESCA MUNDO VERDE”

Neste primeiro capítulo, é apresentado um panorama histórico da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. O objetivo é expor em sua complexidade, a trajetória deste projeto desenvolvimentista na Amazônia desde os anos setenta até a atualidade¹, delimitando a área atingida, a população que é afetada, suas características, os principais atores, os imbróglis do licenciamento ambiental e as estratégias para consolidação em fato daquela que será a terceira maior hidrelétrica do mundo, suas consequências já percebidas, e para quem e quais interesses serve sua implementação numa das áreas de maior biodiversidade do planeta.

Opta-se por destacar neste capítulo a judicialização nacional do caso, com o objetivo tanto de expor as estratégias de luta dos grupos mobilizados, quanto para contextualizar o leitor a como se viabiliza legalmente, no Brasil, projetos em que violências e violações de direitos são registradas hodiernamente.

Para isto, utilizam-se como referenciais teóricos, principalmente os autores reunidos na obra coletiva “Tenotã-Mô – Alerta sobre projetos hidrelétricos no Xingu”, organizada por Osvaldo Sevá (2005), assim como a obra histórica “As Hidrelétricas do Xingu e os Povos Indígenas”, organizada por Leinaid Ayer O. Santos e Lucia M. M. de Andrade (1988), e outros autores que se debruçaram nos estudos amazônicos como MAGALHÃES, HERNADEZ (2011); NASCIMENTO (2011), MORGADO (2014), e artigos jornalísticos, como de BRUM (2011, 2014), GLASS (2013) e MONTEIRO (2012, 2014).

1.1 O XINGU

Dentre os rios brasileiros, um dos poucos que corre inteiramente em território nacional, sendo então genuinamente brasileiro, é o Xingu, que nasce e cresce no estado do Mato Grosso e depois cruza o Pará. Dentro do ecossistema amazônico, corta território historicamente marcado pela presença de povos tradicionais², e mais recentemente, a

¹ Utilizando como marco temporal Fevereiro de 2015.

² Para definir povos tradicionais nos orientamos pelo Decreto nº 6.040/2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais – PNPCT, e em seu artigo 3º, I os descreve como

partir dos anos 1970, por pessoas que foram atraídas pela construção de estradas, expansão da agropecuária, extração mineral e projetos governamentais de assentamento rurais.

A região da bacia Xinguana se tornou célebre nos anos sessenta, quando os Irmãos Vilas Boas, Orlando, Claudio e Leonardo, indigenistas funcionários do antigo Serviço de Proteção ao Índio – SPI, conseguiram junto ao governo federal a demarcação de um conjunto de terras indígenas, o PIX – Parque Indígena do Xingu³, no nordeste do Mato Grosso, que foi a primeira terra indígena homologada pelo governo federal, hoje com 25 mil km² de extensão.

Nas décadas seguintes, outros indígenas da região se tornaram conhecidos por suas andanças pelas Câmaras, Assembleias e Congressos, se tornando atores decisivos na constituinte, na luta pela garantia dos direitos indígenas e marcando presença em audiências pelas instâncias estatais o contra os planos de hidrelétricas no rio Xingu que surgiram nos anos 70 (SEVÁ, 2005, p. 29).

Dentre os povos que vivem nessa região, necessário também destacar os ribeirinhos⁴, beiradeiros que constituíram suas vidas ao longo

grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

³ Atualmente, vivem, na área do Xingu, aproximadamente, 5.500 índios de quatorze etnias diferentes pertencentes aos quatro grandes troncos linguísticos indígenas do Brasil: caribe, aruaque, tupi e macro-jê, motivo pela qual essa área é considerada pela UNESCO como sendo o mais belo mosaico linguístico puro do país.

⁴ O governo brasileiro reconhece os povos ribeirinhos como comunidades tradicionais com características similares à dos povos indígenas no Decreto n. 6.040, de 07 de fevereiro de 2007. Veremos no capítulo 3, que, para efeito da Convenção 169 da OIT, os ribeirinhos são compreendidos como comunidades tribais, fazendo jus, assim, a todas as consequências jurídicas advindas de tal situação de fato.

do rio Xingu⁵, em contatos interétnicos com índios⁶. Ao longo do período colonial até hoje, ambos foram historicamente subordinados aos donos de terras em uma estrutura agrária exploradora primeiramente baseada nas drogas do sertão, depois na extração da borracha/látex; tendo atualmente a pesca e o extrativismo como suas principais atividades comerciais (COSTA, 2005, págs. 267-273).

Para se compreender melhor essa extensa área, que engloba também os rios Iriri, Curuá, Bacajá e seus tributários, ela pode ser dividida em três sub-regiões pelo critério da altitude média/ nível do mar: uma ao norte (conhecida como Baixo Xingu), no Pará, região de planícies, uma na região central (o chamado Médio Xingu) e outra ao sul (o Alto Xingu), no Mato Grosso, região de planalto. Nela vivem 13 etnias distribuídas em 17 terras indígenas:

Arara (terras indígenas Arara e Cachoeira Seca),

⁵ De acordo com a Fundação Joaquim Nabuco, os ribeirinhos surgiram na segunda metade do século XIX, quando nativos da Amazônia e nordestinos buscaram emprego na extração do látex de árvores seringueiras na Amazônia. Com a crise da borracha na década de 1950 e com a falta de políticas públicas, esses trabalhadores espalharam-se pela floresta amazônica e se adaptaram ao ambiente, aprendendo a viver da floresta. Assim, construíram suas moradas às margens dos rios, que utilizam como uma de suas principais fontes de alimentação, através da pesca, e como meio de transporte, através da navegação. Também para sua sobrevivência, desenvolveram técnicas de plantio e extrativismo e o conhecimento do uso de plantas medicinais. Atualmente, essas comunidades tribais possuem um diferenciado conhecimento da fauna e da flora da floresta, do ritmo e do caminho das águas e das épocas da terra onde vivem, o que é passado de geração para geração conforme suas próprias tradições. Disponível em

<http://basilio.fundaj.gov.br/pesquisaescolar/index.php?option=com_content&view=article&id=1053:ribeirinhos&catid=52:letra-r&Itemid=1> Acesso em 03 de setembro de 2014.

⁶ Especula-se que muitos dos ribeirinhos que ocupam as margens dos rios amazônicos são sobreviventes ou descendentes de populações indígenas que, devido à força da expansão do capitalismo extrativista, desde a colonização aos dias atuais, sofreram violências como o extermínio, o etnocídio, a subordinação, marginalização e expulsão de suas terras. Nesse sentido, atualmente verifica-se na região um movimento de emergência étnica indígena como reação à imposição de identidades genéricas como de “caboclo”, “ribeirinho”, ou de “população tradicional”, que por vezes tem como desígnio tácito a invisibilização e o não reconhecimento de vínculos maiores, mais profundos e sólidos que estas populações possam ter com a terra ou com uma organização sociocultural mais complexa, e assim infirmar seus direitos territoriais.

Arara do Maia (terra indígena Arara do Maia), Araweté (terra indígena Araweté), Asurini do Xingu (terra indígena Koatinemo), Juruna do Paquicamba (terra indígena Paquicamba), Juruna (terra indígena Boa Vista), Kararaô (terra indígena Kararaô), Kayapó (terras indígenas: Kayapó, Mekrāgnoti, Badjonkore e Baú), Kuruaya (terra indígena Kuruaya), Panará (terra indígena Panará), Parakanã (terra indígena Apyterewa), Xikrin do Bacajá (terra indígena Trincheira-Bacajá), e Xipaya (terra indígena Xipaya). [...]

A região do médio Xingu notabiliza-se por se constituir no que pode ser considerado uma grande província multiétnica, reunindo povos pertencentes a três dos quatro macro-troncos lingüísticos existentes no Brasil – Tupi, Jê e Karib; não existindo apenas falantes de língua Aruak. Tal fato torna essa região, que se insere no que Galvão [1979 (1959)] denominou de “área cultural Tocantins-Xingu”, excepcionalmente representativa da diversidade lingüística e cultural dos indígenas na Amazônia brasileira e especialmente no estado do Pará (Magalhães, 2005, p. 257).

Dessa forma, verifica-se que o Xingu trata-se de área de influência indígena⁷, indicada em documentos históricos como local de abrigo de sociedades indígenas (aldeadas ou não) de diversas etnias, falantes de diferentes línguas, adaptadas a áreas ribeirinhas ou de floresta (Beltrão & Pontes Jr, 2005, p. 75).

Altamira é a principal cidade da região. Este município, criado em 1911, tem sua origem vinculada às missões jesuítas que objetivavam a catequese dos povos indígenas, na primeira metade do século XVIII.

De acordo com Viveiros de Castro e Lucia Andrade (1987, p. 135):

A invasão europeia desta populosa região deu-se no sentido norte-sul, seguindo o curso dos

⁷ Entende-se por área de influência indígena aquela que é base espacial de determinada sociedade indígena, onde ela se expressa cultural e socialmente. Não se confunde com terra indígena, processo político-jurídico conduzido pelo Estado para regulamentar as demandas de demarcação dos territórios tradicionalmente pertencentes à uma sociedade indígena (PONTES JR, BELTRÃO, 2005, p. 74).

afluentes do Amazonas; seu ímpeto encontrava como grande obstáculo as perigosas cachoeiras do Xingu, que começam na altura da boca do Iriri. Até o começo do século XX, as missões e vilas concentraram-se no baixo Xingu até a “Volta Grande”. Somente nas últimas décadas do século XIX, com o boom da borracha, é que a colonização chega à região do médio Xingu e a cidade de Altamira se consolida; é justamente neste período, que a maioria dos grupos indígenas atuais começa a ser mencionada (Arara, Asuriní, Parakanã, Kayapó).

Atualmente, de acordo com dados do DSEI/FUNASA de 2000, 8.450 índios se encontram em terras indígenas na região de Altamira. As atividades econômicas desenvolvidas por estes povos se conjugam as estações de chuva e seca da região amazônica. Durante a estação chuvosa, se ocupam da coleta da castanha do Pará, que é comercializada junto à empresa inglesa de cosméticos Body Shop, que desde os anos 80 possui escritório em Altamira; já no verão, se distribuem de acordo com outros interesses, principalmente de extração madeireira e garimpo, em geral realizada por outros interessados em acordo com os indígenas (MAGALHÃES, 2005, p. 258-259).

Ressalte-se que essas terras indígenas não estão na mesma situação jurídica, estando algumas demarcadas e outras ainda aguardando os procedimentos legais. Assim, o processo de ordenação territorial é conflituoso, estando a integridade física-cultural e ambiental das sociedades indígenas constantemente ameaçados pela expansão das fronteiras do garimpo, da agropecuária, da mineração, da pavimentação de estradas, entre outros.

1.2 “LÁ ONDE O RIO É PEQUENO, NÃO DÁ PRA FAZER GRANDES BARRAGENS; MAIS ABAIXO, LÁ ONDE COMEÇA A FICAR MAIOR, É DOS ÍNDIOS HÁ MUITO TEMPO”⁸

O Xingu é repleto de corredeiras, falhas rochosas, entre elas as Cachoeiras de Jericoá; ilhas pedregosas, com várias voltas, incluindo uma volta maior, a Volta Grande do Rio Xingu, que corresponde a um trecho encachoeirado, cheio de arquipélagos. Ao norte, entre a cidade de Altamira (Pará) e o final da Volta Grande, o rio conta com um desnível

⁸ Autor desconhecido

de oitenta e cinco a noventa metros que desde os anos 1970 atíça engenheiros calculistas com a ideia de explorar seu potencial hidráulico.

Para as empresas produtoras de eletricidade, um curso d'água caudaloso, com quedas, cachoeiras e corredeiras, representa um potencial energético. Através da construção de barragens, e pela tecnologia desenvolvida pelos equipamentos mecânicos e elétricos, a energia hidráulica, por meio da ligação com centrais produtoras, estações e linhas de transmissão, pode ser aproveitada pelos usuários de eletricidade (SEVÁ, 1987, p. 25).

As usinas hidrelétricas em geral são constituídas de seis grandes estruturas: o reservatório, formado pela água represada de um rio; o vertedouro, que controla o nível de água de um reservatório, evitando transbordamentos, por exemplo; o sistema de captação de água, pelo qual a água represada é conduzida sob grande pressão; a casa de força, com suas turbinas e geradores elétricos, destino dos túneis ou canais do sistema de captação; a subestação elevadora, para onde a energia gerada na casa de força é dirigida, local em que transformadores aumentarão sua tensão, possibilitando sua distribuição; e o canal de fuga, por meio do qual a água utilizada para movimentar as turbinas é devolvida a natureza no fim do processo⁹.

Constata-se que entre 1975 e 2011, quando de fato iniciaram-se as obras da primeira barragem na região, a Usina Hidrelétrica de Belo Monte, no Baixo Xingu, houve um intenso dispêndio de energia por parte de setores da política estadual e nacional pela consecução deste projeto. Antes rejeitado, por duas vezes, em razão de irregularidades técnicas e jurídicas, permanece sendo reivindicado pelo governo como necessário para suprir as demandas energéticas do crescimento econômico brasileiro.

As organizações da sociedade civil da região afetada pela obra (ONGs, sindicatos, associações de pescadores, etc.) vêm tendo ao longo destes anos um importante papel na atuação política contrária à construção da usina, bem como na atuação favorável (especialmente associações que congregam as prefeituras, madeireiras, comerciantes e agropecuaristas) mudando suas estratégias e discursos de acordo com a conjuntura (MORGADO, 2014, p. 58).

⁹ Esse processo de geração de energia pode ser visualizado em infográfico disponível no [sítio web: <http://objetoseducacionais2.mec.gov.br/bitstream/handle/mec/5034/index.html?sequence=5>](http://objetoseducacionais2.mec.gov.br/bitstream/handle/mec/5034/index.html?sequence=5) Acesso em 27/01/2015.

O projeto é controverso pela sua magnitude e em razão de que o rio Xingu é um rio de vazão considerada muito acima da média. Nessas circunstâncias, a construção de um sistema de barragens bem como os impactos decorrentes da área inundada, garantem alterações do comportamento hidrológico do rio e no desenvolvimento de atividades econômicas nesse sistema de grande magnitude (MIRANDA et al., 1987, p. 83). A Volta Grande do Xingu corresponde a área diretamente afetada pela hidrelétrica de Belo Monte, onde será construído toda sua infraestrutura, o reservatório, casa de máquinas, as barragens.

Um dos maiores impactos previstos é a área de vazão reduzida, que abrangerá 100 km do rio, necessária para construção do reservatório. Isso porque em razão da presença de um extenso lajeado rochoso, a Volta Grande nunca foi inteiramente navegável. Nos trechos médios, navega-se por percursos descontínuos, sendo que no verão a navegação no Rio Xingu é ainda mais complicada, pois nesses meses do ano o lençol freático fica no nível de 6 a 8 metros abaixo do solo.

O projeto da hidrelétrica de Belo Monte prevê uma derivação do fluxo de água pela esquerda, “encurtando” a Volta Grande, para encher o reservatório. Assim, estando o rio barrado, estes lençóis podem baixar ainda mais ou secar permanentemente. Ou seja, “trata-se da destruição de um dos monumentos fluviais do País e do Mundo, a Volta Grande do Rio Xingu, algo para o que é impossível de se estabelecer compensações, ou mesmo mitigações” (SEVÁ, 2005, p. 25).

Ressalte-se que, com a seca de um rio, se afeta todo um modo de viver a vida, o abastecimento da água necessária para o ecossistema e para a sobrevivência humana, assim como implica na mortandade dos peixes, base alimentícia da população da região, na qual povos indígenas formaram historicamente uma riqueza cultural única, no convívio com caboclos, camponeses e ribeirinhos, dependentes dos recursos naturais e adaptados ao ciclo sazonal do Rio Xingu, denominado Rio da Diversidade Nacional.

Na região da Volta Grande, compreende-se duas terras indígenas: Paquichamba (etnia Juruna) e Arara da Volta Grande do Xingu (etnia Arara)¹⁰. Os Juruna residem à margem esquerda da Volta Grande, entre os igarapés Mangueira e Paraíso, no município de Vitória do Xingu, e tem na pesca sua principal atividade comercial para sobrevivência. Os Arara

¹⁰ A regularização das terras indígenas é uma condicionante estipulada pela FUNAI para o projeto. FUNAI Parecer Técnico no. 21/2010, de 30 de setembro de 2009.

Araweté e Parakanã estarão diante de um salto qualitativo no processo de confinamento e expropriação territorial, redução demográfica, sujeição política e destruição sócio-cultural planejada a que vêm sendo submetidos desde o final do século XVI (CASTRO e ANDRADE, 1987, p. 07).

Ademais, Belo Monte não é a única hidrelétrica em construção na Amazônia brasileira; são vinte e oito planejadas pelo Plano Decenal 2008-2017 (EPE, 2008), seis já em construção, e mais de cem outras pelo projeto do IIRSA- Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (FEARNSIDE, 2014, p. 02), processo multisetorial que pretende desenvolver e integrar as áreas de transporte, energia e telecomunicações da América do Sul.

Por sua vez, o Plano Nacional de Energia 2030 (EPE, 2007) indica um total de 14.000 MW de potencial hidrelétrico na bacia Amazônica e na bacia Araguaia-Tocantins, com a pretensão de serem instalados até 2015, e mais 66.000 MW até 2030, quando o governo planeja atingir uma potência total instalada de 174.000 MW (BERMANN, 2010). Ou seja, a bacia amazônica está sob pressão do trator barrageiro, que visa utilizar os rios da região para duplicar a geração de energia nacional.

Ressalte-se que já nos anos 1960, Herman Kahn do Hudson Institute, Estados Unidos, lançou o projeto “Grandes Lagos”, baseado na construção de um sistema de grandes lagos artificiais na Amazônia para a formação de uma rede hidroviária de comércio, que permitiria a navegação até as minas da Bolívia, do Peru e da Venezuela, fornecedoras de matéria-prima para as indústrias metalúrgicas dos EUA. À época, como Hudson prestava serviços à central de inteligência dos Estados Unidos, o projeto foi visto pela imprensa nacional como um instrumento a serviço dos interesses imperialistas dos EUA na Amazônia, e assim, arquivado (PINTO, 2012).

Nos anos 1980, o Plano Nacional de Energia Elétrica 1987/2010 propunha a construção de quarenta usinas hidrelétricas na Amazônia Legal. Por causa do relevo pouco acidentado da região, uma área total de cerca de 100 mil km² seria inundada em caso do aproveitamento total do potencial hidrelétrico (JUNK, MELLO, 1990).

Um estudo sobre a sobreposição desses impactos, na possibilidade do aproveitamento integral desse potencial, nunca foi apresentado, ou seja, o lobby barrageiro não se afirma em qualquer informação segura sobre a garantia de condições de existência da flora, fauna, dos rios, do local onde vivem povos indígenas, agricultores, ribeirinhos, e população

urbana após a implementação desses projetos.

Assim, a partir do histórico da hidrelétrica de Belo Monte no Xingu, é possível compreender como se dá esse processo de embate entre aqueles que disseminam o discurso do desenvolvimento a qualquer custo, seus desdobramentos políticos, econômicos e jurídicos, e como este caso se tornou mais um exemplo de violações de direitos humanos na Amazônia brasileira.

1.3 PARA APRENDER COM A HISTÓRIA: 1º TENTATIVA DE CONSTRUÇÃO DE BARRAGENS NO XINGU (ANOS 1970/1980)

O Bispo do Xingu¹¹, notório defensor dos direitos humanos e atual presidente do CIMI – Conselho Indigenista Missionário, Dom Erwin Kräutler é uma figura lendária. Austríaco, escolheu há quase 50 anos a Amazônia como lar, onde hoje vive sob ameaças de morte, escoltado pela proteção de policiais do estado do Pará. Isso porque a história da resistência a projetos hidrelétricos e outros predatórios dos recursos e povos da floresta se confunde com sua própria história de vida, que fez da Prelazia do Xingu um espaço de denúncia do que ali ocorria¹². Na região, a Igreja, através da Comissão Pastoral da Terra, do CIMI, de outras pastorais, notoriamente segue uma tradição da teologia da libertação¹³.

Kräutler conta que o dia 9 de outubro de 1970 foi uma data

¹¹Para saber mais, ver entrevista de Dom Erwin Kräutler ao IHU Online “Belo Monte: uma monstruosidade apocalíptica. Entrevista especial com D. Erwin Kräutler” de 02 de agosto de 2010 < <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/510156-dom-erwin-kraeutler-lula-e-dilma-passarao-para-a-historia-como-predadores-da-amazonia-> > Acesso em 05/11/2014.

¹² Sobre o papel da Igreja do Xingu na defesa de direitos humanos em Altamira e de articulação e denúncia contra a usina de Belo Monte, ver MIRANDA, Tânia Nazarena de Oliveira. *Igreja, território e poder: discursos e práticas em resistência à Belo Monte*. Dissertação (Mestrado em Ciências da Religião) – Universidade do Estado do Pará. Belém, 2013.

¹³ A Teologia da Libertação é uma filosofia e segmento da igreja católica que defende transformações no interior da igreja, assim como na sociedade. Os teólogos desse grupo acreditam na inseparabilidade entre igreja e sociedade e acreditam, inspirados em autores marxistas e nos ideais que permeiam o socialismo, bem como na obra de Paulo Freire, que a igreja deve ser um agente da transformação social, se colocando ao lado dos “pobres” e “oprimidos”. Esse segmento atingiu seu auge de alcance na aplicação de suas ideias na América Latina, nos anos 1980 (SCHERER-WARREN, 2005, p. 36).

histórica para Altamira e região. Isso porque nesse dia o presidente do Brasil, General Emilio Garrastazu Médici visitou a cidade, que para os habitantes da capital era sinônimo de “índios selvagens” e malária, para a solenidade da implantação do marco inicial da construção da rodovia Transamazônica – BR 230 (2005, p. 09). Vivia-se a época do lema “Integrar para não entregar” em alusão a um suposto ataque internacional a Amazônia, dentro do contexto da Guerra Fria.

Nestas margens do Xingu, em plena selva amazônica, o Sr. Presidente da República dá início à construção da Transamazônica, numa arrancada histórica para a conquista deste gigantesco mundo verde.¹⁴

Altamira tornava-se um novo eldorado; sob forte propaganda governamental, milhares de famílias oriundas das secas periódicas do nordeste e do sul e sudeste sem terras migraram para a região em busca de uma vida melhor¹⁵. Assim, mitigavam-se os anseios pela realização da reforma agrária que tanto preocupava os grandes proprietários de terra do país, com o assentamento de colonos de todo o país a cada 5 km, em ramais de penetração na floresta (COSTA, 2005, p. 267).

Desta forma, a reforma agrária panfletada pelo governo nada mais foi que um incentivo a migração interna “garantindo paz ao latifúndio” no sul e sudeste do Brasil (KRÄUTLER, 2005, p. 10).

A construção da rodovia Transamazônica é um marco nas transformações da região de Altamira, sejam ambientais, econômicas ou sociais; a partir da sua construção, com a mudança drástica na demografia dessa região, se constituíram as bases do que viria a se transformar nos primeiros movimentos sociais de Altamira e outros municípios vizinhos (MORGADO, 2014, p. 49), a partir da constituição dos CEBS – Conselhos Eclesiais de Base¹⁶, através da Igreja Católica.

¹⁴ Placa afixada no tronco de uma castanheira na cidade de Altamira, em 1970.

¹⁵ Altamira como “eldorado” foi tema do filme brasileiro “Bye, Bye, Brasil” de Cacá Diegues (1979). Contando com José Wilker, Betty Faria e Fábio Junior no elenco principal, o filme conta a história da “Caravana Rolidei”, um grupo de artistas mambembes que cruza o sertão nordestino e atravessa a floresta amazônica com o objetivo de chegar a Altamira, descrita por um caminhoneiro como “o centro da Transamazônica. Tem gente do Brasil inteiro indo lá para trabalhar na estrada e depois comprar terra. O abacaxi lá é do tamanho de uma jaca e as árvores do tamanho de um arranha-céu”. O filme evidencia as contradições do “sonho da modernidade e desenvolvimento” abarcados pelo ímpeto desenvolvimentista e do “milagre econômico” da Ditadura Militar.

¹⁶ Os CEBS eram grupos familiares que se reuniam para estudar o evangelho,

A estrada inaugurou um novo momento para a Amazônia: a era dos megaprojetos de infraestrutura. Essas obras bilionárias trariam o prometido “progresso” para a região, esquecida desde o fim do Ciclo da Borracha (1879-1945). Assim, movidos por esse ideal de desenvolver a Amazônia, muitos projetos passaram a ser planejados para a região, planejados durante a Ditadura Militar (1964-1985) e concretizados após a visita do presidente Médici (1969-1974) a Altamira (ARINI, 2013, págs. 21-22).

Tratava-se de coordenar a ação governamental e a ação dos capitais privados, segundo alguns programas de desenvolvimento intersetorial, cujas prioridades foram a agropecuária e o aproveitamento mineral integrado por corredores de exportação e unidades de beneficiamento e transformação (SOUZA, 1988, págs. 125-126).

Dom Erwin testemunhou esses eventos, e relata que já nesse primeiro momento da encruzilhada do “progresso” na Amazônia, pouco se falou sobre os povos que já habitavam aquelas terras. Foram ignorados pelo slogan governamental de “terra sem homens para homens sem terras” (KRÄUTLER, 2005, p. 10). A rodovia construída cortou o território de inúmeros povos indígenas, na região em que está situada a maioria das terras indígenas do Estado do Pará. (CIMI, 2010, p. 137). Os índios que ali viviam tiveram que fugir, perseguidos por espingardas.

Para o bispo do Xingu, a história de Belo Monte se confunde com a inauguração desse primeiro trecho da Transamazônica; isso porque os traçados das principais rodovias que foram abertas naquela região cortaram os grandes rios da Amazônia exatamente nas proximidades das principais quedas de água, prevendo em médio prazo a possibilidade de construir barragens para a geração de energia (KRÄUTLER, 2005, p. 10).

Em 1972, inaugura-se a Transamazônica. Em 1975, a Construtora Camargo Corrêa, um dos maiores grupos econômicos do país, iniciava a construção da Usina Hidrelétrica de Tucuruí, a maior inteiramente

numa estratégia tomada devido ao reduzido número de padres, e também para discutir os problemas sociais. No caso da região da Transamazônica, eles surgem e se expandem nos anos 1970 e 1980, em um contexto de intensos conflitos sociais e declínio de investimentos por parte do Governo Federal que, uma década após iniciar a construção da rodovia e incentivar a vinda de “colonos” de várias regiões do país, praticamente abandona o projeto ao deixá-lo inacabado, corta as linhas de crédito aos colonos e não investe nos direitos sociais fundamentais (MORGADO, 2014, p. 51).

nacional em potência instalada, na bacia do rio Tocantins, no Pará. Na mesma época, a CNEC (Consórcio Nacional de Engenheiros Consultores), prestadora de serviços da empresa, também foi contratada pela Eletronorte¹⁷, para as primeiras pesquisas sobre a viabilidade de construção de hidrelétricas no Xingu, com o objetivo de descobrir onde poderiam ser construídos tais empreendimentos. Assim, o projeto nasceu ainda na década de 1970, no contexto do II Plano Nacional de Desenvolvimento, elaborado pelo governo do general Ernesto Geisel.

Quatro anos depois, em 1979, os estudos foram finalizados e o Relatório Final do CNEC “Estudos de Inventário Hidrelétrico da Bacia hidrográfica do Rio Xingu” sinalizou a viabilidade de construção de cinco hidrelétricas no rio Xingu e uma no rio Iriri, as quais o governo nomeou como: Kararaô, Babaquara, Ipixuna, Kokraimoro, Jarina e Iriri, sendo que em 1980 foram concluídos os Estudos de Inventário e iniciados os Estudos de Viabilidade da Usina Hidrelétrica de Kararaô (ELETROBRAS, 2009). Note-se que todas com nomes indígenas, justamente os *ignorados* do processo. O aproveitamento integral do Xingu representaria 10% de todo o potencial do país.

Os estudos do plano indicavam Kararaô como a melhor opção para iniciar a integração das usinas do rio Xingu ao Sistema Interligado Brasileiro¹⁸, se tornando assim a primeira tentativa de barrar as águas do Xingu, com início de construção previsto para 1993. A hidrelétrica produziria 11.000MW, que representa alta produção de energia e sua eletricidade seria levada através de linha até o sul do país para uso das

¹⁷ A Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. – Eletronorte, sociedade anônima de economia mista e subsidiária da Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – Eletrobras, é uma concessionária de serviço público de energia elétrica. Criada em 20 de junho de 1973, com sede no Distrito Federal, gera e fornece energia elétrica aos nove estados da Amazônia Legal – Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Por meio do Sistema Interligado Nacional – SIN, também fornece energia a compradores das demais regiões do País. Disponível em: <<http://www.eln.gov.br/opencms/opencms/aEmpresa/>>.

¹⁸ Com tamanho e características que permitem considerá-lo único em âmbito mundial, o sistema de produção e transmissão de energia elétrica do Brasil é um sistema hidrotérmico de grande porte, com forte predominância de usinas hidrelétricas e com múltiplos proprietários. O Sistema Interligado Nacional é formado pelas empresas das regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Nordeste e parte da região Norte. Apenas 3,4% da capacidade de produção de eletricidade do país encontra-se fora do SIN, em pequenos sistemas isolados localizados principalmente na região amazônica.

fábricas de São Paulo e Rio de Janeiro (MIRANDA, 2013, p. 48).

As represas destas seis usinas alagariam quase 20 mil km quadrados, que incluíam terras indígenas, glebas ribeirinhas, florestas nativas, sendo que Babaquara seria a represa mais extensa do mundo. O aproveitamento integral dessa bacia hidrográfica alcançaria aproximadamente 40 povos indígenas (MAGALHÃES, 2005, 255).

[...] o que se observa na construção da usina é uma tentativa de implantar um projeto de sociedade, visando a impor uma “civilização” à região amazônica. Projeto este que já existe na intenção política brasileira desde a segunda metade do século XX, em que o exército era responsável por realizar expedições ao norte do país, e, hoje, devido à demanda energética crescente, vê-se a oportunidade de se tornar realidade e ocupar a região com grandes empreendimentos (SANTOS et. al, 2012, p. 218).

Assim, o alagamento, a proximidade ou o cruzamento com a abertura de estradas de serviço e com a passagem das faixas de linhas de transmissão previstas ameaçavam a existência e o futuro desses povos que ali moravam, desde o Norte do Mato Grosso até o centro do Pará.

Em 1981, os antropólogos Silvio Coelho dos Santos e Paul Aspelin publicam o livro *“Indian Areas Threatened By Hydroelectric Projects in Brazil”* (Áreas Indígenas ameaçadas por projetos hidroelétricos no Brasil), que já anunciava que as hidrelétricas planejadas para o Xingu faziam parte de um Plano para Desenvolvimento e Integração para esta região, cujo objetivo principal era a exploração de recursos minerais (p. 108-109). Da mesma década, análise de José A. Pádua:

A busca de novas formas para geração elétrica depende de uma vontade política e não apenas da tecnologia existente. A tecnologia de que dispomos hoje no Brasil atende aos interesses de determinados setores da sociedade e está voltada para a viabilização de megaprojetos. É uma tecnologia que leva ao centralismo e ao autoritarismo (1987).

Quando este projeto foi anunciado, em 1986, Jose Sarney era presidente do Brasil (1985-1989) e havia indicado seu conterrâneo, Antônio Muniz Lopes para o cargo de diretor de engenharia na

Eletronorte¹⁹. Sarney, maranhense, era oriundo da ARENA, partido político que representava os militares durante o período ditatorial militar, e tornou-se presidente por um acaso do destino; nas eleições indiretas de 1985, se candidatou como vice de Tancredo Neves, que eleito, faleceu antes da posse, o que o catapultou ao cargo.

Em 1984, o Brasil havia solicitado ao Banco Mundial o “Power Sector Loan”, um maciço apoio financeiro ao setor elétrico. O Banco começava a adaptar suas políticas de financiamento as exigências ambientais, constantemente fiscalizado pelo movimento ambiental que emergiu nos anos 70 nos Estados Unidos.

Também com a assessoria do Banco Mundial, o setor elétrico brasileiro planejava um reordenamento físico e financeiro, através do Plano de Recuperação Setorial (PRS), com o objetivo de dotar os atores envolvidos de uma programação coerente com as ações, que lhes desse sustentação (CUNHA, 1988, p. 45).

De acordo com Scharzman e Malone (1988, p. 63), o financiamento internacional, em particular de um Banco Multilateral de Desenvolvimento²⁰, era decisivo para um projeto como esse. Assim, uma das estratégias pensadas pelos indígenas ameaçados pelas hidrelétricas do Xingu foi a de buscar compartilhar junto a esses setores sua experiência. Em 1988 os caciques Kaiapó Kuben I e Paulinho Paiakan viajaram para os Estados Unidos, acompanhados do antropólogo

¹⁹ Para muitos observadores, até hoje, Sarney e Muniz Lopes mantem relações de influências dentro do Ministério de Minas e Energia brasileiro. Para saber mais, coluna de Eliane Brum “Belo Monte, nosso dinheiro e o bigode do Sarney” de 31/10/2011, disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Sociedade/noticia/2011/10/belo-monte-nosso-dinheiro-e-o-bigode-do-sarney.html> Acesso em 02/12/2014; e resposta de Sarney a coluna, do mesmo dia, disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Sociedade/noticia/2011/10/gabinete-de-jose-sarney-divulga-resposta-colunista-eliane-brum.html> Acesso em 02/12/2014.

²⁰ Os Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (Multilateral Development Banks – MDBs) tem conceituação polêmica. Enquanto para alguns são instituições diretamente relacionadas com a questão de dependência econômica e do subdesenvolvimento, são conceituados por Scharzman e Malone (1987,63) como “instituições financeiras internacionais, estabelecidas para emprestar recursos dos países desenvolvidos para os em desenvolvimento, a fim de promover o crescimento econômico destes. Tais bancos são tanto agências de desenvolvimento, como instituições financeiras, sendo os maiores financiadores públicos de desenvolvimento do mundo”. Como exemplos: Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento.

estadunidense Darrel Posey do Museu Emilio Goeldi, para dialogar com ONGS internacionais e com o Banco Mundial.

No retorno ao Brasil, os três foram presos, enquadrados na Lei dos Estrangeiros sob acusação de tentativa de interferir em assuntos nacionais e denegrir a imagem brasileira, sendo até mesmo ameaçados de expulsão (PINTO, 1988, p. 08). ONGs denunciaram o fato e mobilizaram a opinião pública contra tal arbitrariedade²¹.

Ainda em 1988, a Comissão Pró-Índio de São Paulo anuncia a publicação do livro coletivo *"As Hidrelétricas do Xingu e os Povos Indígenas"*, que forneceu material e cartografias com importante papel para conscientização dos principais interessados: os próprios índios e boa parte da população da região de Altamira, PA.

Em 1989 os sindicatos, os movimentos de mulheres, as cooperativas, as pastorais, as CEBS e os grupos de apoio criaram o Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica também num contexto de resistência ao projeto de barragem (FVPP, 2006).

Na mesma época, lideranças Kayapó reuniram-se na aldeia Gorotire e decidiram pedir explicações oficiais sobre o projeto hidrelétrico no Xingu, formulando um convite às autoridades brasileiras para participar de um encontro a ser realizado em Altamira, o I Encontro dos Povos Indígenas do Xingu. Assim, em fevereiro de 1989, Dom Erwin Kräutler cedeu a Bethania, Centro de Formação da Prelazia do Xingu, para os Kayapós convocarem o evento.

Realizado pouco mais de dois meses após o assassinato do líder seringueiro Chico Mendes, que ocorreu em dezembro de 1988 em Xapuri (AC), tendo repercussão internacional, o encontro de Altamira adquiriu notoriedade inesperada, atraindo não apenas o movimento social e ambientalista, como a mídia nacional e internacional (XINGU VIVO, 2012), sendo objeto de um documentário produzido pela TV Cultura exibido poucos meses depois, de Delfino Araújo, “Kararaô, um grito de guerra”. Através dessas imagens, várias lideranças indígenas regionais se tornaram conhecidas do grande público, como os Irmãos Terena, o Cacique Raoni e Paulinho Paiakan.

O livro e o Encontro são considerados marcos da resistência ao projeto. Para Goodland, “a oposição às barragens do Xingu unificou e fortaleceu a comunidade indígena” (2005, p. 179). O Encontro durou vários dias, promovido e organizado pelas entidades dos índios e por

²¹ Somente em 16/02/1989, o Tribunal Federal de Recursos decidiria pela concessão de habeas corpus aos dois e também pelo trancamento da ação penal.

pesquisadores e contou com uma manifestação pública única, que foi a presença de Muniz Lopes como representante da Eletronorte, para apresentar o projeto diante de toda a comunidade reunida. Nesse dia, quando compôs a mesa diretora dos trabalhos, vários indígenas puderam se manifestar, falando em sua língua e sendo traduzidos. A cena de maior destaque é relatada abaixo por SEVÁ:

Tu-Ira, prima de Paiakan, se aproximou se aproximou gesticulando forte com o seu terçado (tipo de facão com lâmina bem larga, muito usado na mata e na roça, gritando em língua kaiapó). Mirou o engenheiro, seu rosto redondo de maçãs salientes, traços de algum antepassado indígena, e pressionou uma e outra bochecha do homem com a lâmina do terçado, para espanto geral (2005, p. 32).

Uma foto deste momento histórico repercutiu na imprensa nacional e internacional. Após essas intervenções, o Banco Mundial suspendeu um empréstimo de R\$250 milhões para a Eletrobrás. Conforme Lucio Flavio Pinto, “A reação dos índios arrematava, com seu simbolismo forte, constatação mais prosaica: era inaceitável o projeto de um complexo aproveitamento hidrelétrico, com cinco usinas, que iria inundar quase 22 mil quilômetros quadrados” (2005, p. 102).

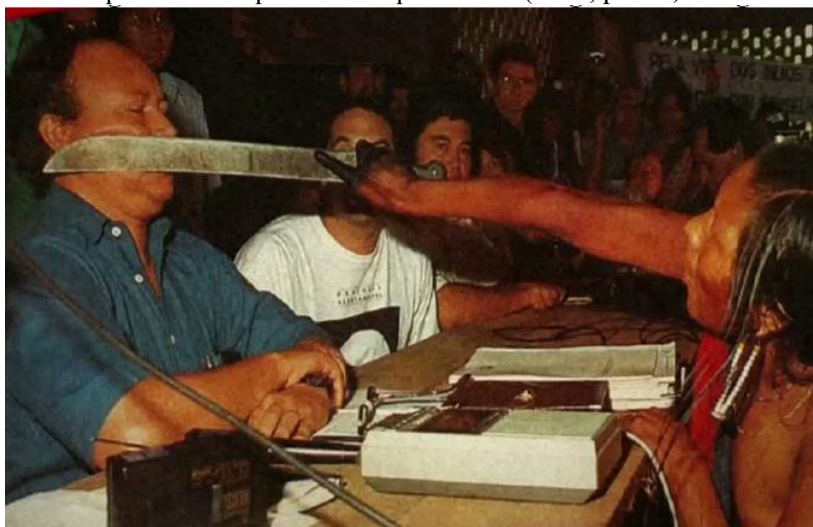


Figura 2: Tuíra, índia Kayapó, protestando contra a construção de barragens no rio Xingu, em 1989.

Fonte: Kararaô (2014)

A revolta dos indígenas com o projeto de construção de barragens no Xingu levantou uma série de discussões e mobilizações sobre desenvolvimento e Amazônia, resultando na incorporação ou consolidação do discurso ambiental, da defesa do rio Xingu e luta contra as barragens.

No final dos anos 80, os interesses expressos pelos movimentos de base na região e pelos grupos de oposição em nível nacional coincidiam cada vez mais com o teor do novo debate internacional sobre as consequências ambientais dos modelos convencionais de desenvolvimento (SCHMINK, WOOD, 2012, 146).

O resultado desses processos foi decisivo para, além do adiamento do projeto da hidrelétrica, a estruturação do movimento social e ambiental do Brasil, com a fundação de organizações não governamentais como o Instituto Socioambiental-ISA e o Movimento dos Atingidos por Barragens – MAB (ARINI, 2013, p. 26).

Muniz Lopes, na ocasião, anunciou que pelo motivo de significar uma agressão cultural aos índios, a usina Kararaô – nome que significa grito de guerra na língua Kayapó – receberia um outro nome e não seriam mais adotados nomes indígenas em usinas hidrelétricas (XINGU VIVO, 2012).

O complexo hidrelétrico do Xingu foi o primeiro projeto da Eletronorte que foi questionado por vários agentes sociais e políticos, dentro e fora da região e do país (SEVÁ, 2005, 46). Após essa ocasião, o Banco Mundial não apoiou nenhum outro projeto hidrelétrico no Brasil (GOODLAND, 2005, p. 180).

No entanto, a empresa e o governo nunca o reconheceram como uma derrota. Inclusive, intensificaram discretamente os estudos técnicos do projeto até os anos 2000, quando foi apresentada a segunda tentativa de implementar as barragens na região.

1.4 SURGE O COMPLEXO HIDRELÉTRICO DE BELO MONTE (ANOS 2000)

O projeto das barragens no Xingu é modificado em 1994, remodelado de forma a reduzir o reservatório da Usina de Kararaô (XINGU VIVO, 2012). Em 2000, retomando os primeiros estudos de viabilidade realizados na década de 1980, é celebrado Acordo de Cooperação Técnica entre a Eletrobrás e Eletronorte com o objetivo de realizar os Estudos de Complementação da Viabilidade do

Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte, rebatizado e tratando apenas das obras da primeira usina da Volta Grande. A mudança de nome é vista por SEVÁ como uma manobra para confundir a opinião pública e atrapalhar a formação de bases de informações e bancos de dados técnicos sobre as barragens (2005, p. 46).

No novo projeto, Belo Monte contaria com uma potência de 11.182 MW (mesma potência de Kararaô em 1988), com alagamento de área equivalente a 502,8 km² operando na modalidade “fio d’água”²².

O Plano Plurianual de 2000-2003, nomeado Avanço Brasil, contempla Belo Monte não apenas como uma obra estratégica para elevar a oferta de energia do país, mas também como um projeto estruturante do Eixo de Desenvolvimento – Madeira/Amazonas.

Em setembro de 2001, pela primeira vez, um empreendimento elétrico foi declarado de interesse estratégico para o país, por Resolução do Conselho Nacional de Política Energética nº 02/2001. Para Lucio Flavio Pinto, ao conferir-lhe um status especial, o governo indicou sua disposição de executá-la de qualquer maneira (2005, p. 103).

Em março de 2002, através da Resolução nº 01/2012, o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), vinculado ao Ministério das Minas e Energia (MME), criou um grupo de trabalho para viabilizar o projeto de hidrelétricas no Xingu. A ideia era encontrar soluções para todos os entraves jurídicos que pudessem surgir contra o projeto.

O novo projeto possui formato incomum à engenharia de barragens, consistindo em um barramento transversal na Volta Grande, desvio do curso natural d’água por meio de canais para a margem esquerda, sequência de represas formadas por igarapés barrados até a casa de força que ficará ao lado da Transamazônica. Sevá afirma que a razão da diminuição do projeto foi uma maneira pensada pela equipe da estatal para atrair investidores, reconhecendo que a empresa não teria como banca-lo sozinha (2005, p. 26)

A modificação de posição do barramento transversal, que era

²²Usinas hidrelétricas “a fio d’água” são aquelas que não dispõem de reservatório de água ou o têm em dimensões menores. Partindo do pressuposto que a geração de energia elétrica é condicionada pelo produto entre vazão e altura da queda d’água, a importância do reservatório tem relação com o poder de regular esta vazão, ou seja, em uma usina com reservatório, essa variável pode ser controlada pelos administradores da planta, enquanto que, em uma usina a fio d’água, fica-se refém da natureza. Em Belo Monte, o reservatório medirá 503 km², metade do previsto pelo projeto anterior. Os técnicos confiaram no enorme poder de vazão do rio Xingu, sujeito a cheias regulares.

previsto abaixo da foz do rio Bacajá e subiu para a Ilha Pimental, diminuiu pela metade a área represada (mais de 700 km²), evitando alagar a Terra Indígena Paquichamba (Juruna). O objetivo dessa mudança era facilitar o licenciamento ambiental da Usina, pelo argumento de não afetar terras indígenas. No entanto, a partir dessa mudança, os indígenas não deixaram de ser atingidos pela barragem, a TI Paquichamba na verdade se tornaria uma ilha, cercada pela água da represa ao norte e, pelo outro lado, pelo trecho fluvial de vazão reduzida, que restaria quase seco no verão amazônico.

A anterior usina de Babaquara (complementar a Kararaô) passa a ser chamada de Altamira, e é descartada; os projetistas garantem a viabilidade de um único barramento no Xingu²³, uma escolha de forma a evitar outra onda de críticas e resistências, notadamente por parte de algumas aldeias indígenas da nação Mbengokre (Kaiapó) localizadas ao longo do Xingu e alguns de seus principais afluentes, que antes seriam afetadas e com esse cancelamento deixam de ser.

De acordo com Sevá, a empresa derrotada dez anos antes, parece se recompor, tornando-se um ente político regional em Altamira; passa a contratar especialistas para pesquisar os movimentos sociais, ONGS, sindicatos, povos indígenas, para conhecer por dentro a possível resistência a nova hidrelétrica (2005).

É importante destacar que dos anos 1970 aos 2000, o vale do Xingu e muitas terras de sua bacia fluvial, foram sendo ocupados de modo conflitivo, tornando Altamira o maior centro urbano em todas as margens do rio e também no traçado da rodovia Transamazônica entre Marabá e Itaituba.

Nessa segunda tentativa, já conhecedora do potencial de organização que tinha a resistência ao projeto, a empresa mapeava as lideranças locais e organizava reuniões com vereadores e prefeitos e os

²³ Apesar de garantir que seria construída apenas a barragem de Belo Monte, Sevá (2005, 15) identifica que em várias referências feitas em 2001, 2002 e 2004, a Eletronorte anuncia que construiria a hidrelétrica de Altamira, tendo inclusive o Ministério de Minas e Energia listado a UHE de Altamira ao lado da UHE de Belo Monte em seus planos de expansão do setor elétrico na região amazônica. O autor também observa que no orçamento federal de 2004, R\$2 milhões foram destinados a estudos de viabilidade de “Babaquara” /Altamira; o que contribui para a ideia de alguns militantes históricos da causa de que Belo Monte seria apenas a primeira hidrelétrica a ser construída no rio Xingu, inaugurando o processo de degradação da região para a construção das outras hidrelétricas, em razão da própria viabilidade econômico e energética.

estimulava com promessas de royalties para os orçamentos das prefeituras (SEVÁ, 2005, p. 48).

Em Altamira, desde 1988, a polarização política se resumia aos “a favor de Belo Monte” grupo composto pelos partidários do governo do Pará (na época Almir Gabriel-PSDB) e dos “contrários a Belo Monte”, grupo que reunia lideranças indígenas, entidades de extrativistas, trabalhadores de assentamento rurais, ligados a CPT e outras pastorais, partidários do Partido dos Trabalhadores e outras ligadas a CUT, ao MAB, e outros (SEVÁ, 2005, p. 49).

Em 2002, Luís Inácio Lula da Silva, ex-sindicalista, do Partido dos Trabalhadores - PT, vence as eleições e se torna Presidente da República. Nos anos 1980, o PT almejava ser um partido de massas e se consolidara como a principal força política de esquerda no processo de redemocratização. Assim, os movimentos populares de resistência às barragens do Xingu apoiaram-no na eleição, acreditando que poderia sepultar o projeto.

No entanto, tal previsão não correspondeu à realidade, ainda na campanha eleitoral, Lula anunciou que seu governo seria de conciliação, na Carta ao Povo Brasileiro (2002), quando indicou que suas prioridades seriam, entre outras, a redução das “carências energéticas”, a valorização do agronegócio, o aumento das exportações; e ampliação do mercado interno do consumo de massas.

Quando eleito, Lula alinhou-se politicamente ao então Senador José Sarney (PMDB-AP), que tinha como projeto pessoal a construção da hidrelétrica²⁴, e convenceu a cúpula federal da importância e

²⁴ Sarney é ex-presidente do Brasil (1985-1990), ex-governador do Estado do Maranhão (1966-1971), ex-senador pelos estados do Maranhão (1971-1985) e Amapá (1991-atual), onde foi por três vezes presidente do Senado Federal, ou seja, foi e é extremamente influente na política nacional, sendo que sua família domina a política e a mídia do Estado do Maranhão há três décadas. Teve atuação definitiva para que os minérios extraídos de Carajás (Pará) e região sejam escoados por estrada de ferro até o Maranhão, de modo que saem do Brasil para exportação de porto localizado também no estado do Maranhão, numa jogada de mestre em que a maior incidência de impostos decorrentes dessas transações ficam naquele estado, e não no Pará, onde restam os buracos da extração mineral e os passivos socioambientais. Ademais, é bastante comentado que o clã político Sarney fez da Eletronorte um dos seus feudos dentro da máquina federal, que sistematicamente indica seus diretores; do mesmo modo que teria feito na empresa de eletricidade estadual Cemar e na CVRD, enquanto foram estatais (SEVÁ, 2005, p. 52).

oportunidade do projeto Belo Monte (SWITKES; SEVÁ FILHO, 2005, 25). Novamente, o engenheiro Muniz Lopes²⁵ à frente do projeto de barrar o Xingu, como presidente da Eletronorte.

Dom Erwin Kräutler relata que nessa época as lideranças da sociedade civil em Altamira passaram a ser constantemente convidadas para reuniões com os grupos técnicos da Eletronorte, que também organizou excursões de jovens para Tucuruí, em viagens programadas para que não fosse visto os impactos negativo da hidrelétrica (2005, p. 11)²⁶.

Para Dom Erwin, o objetivo era alicia-los, de forma a que não permanecessem ou se aliassem aos movimentos de resistência ao projeto. Da mesma forma, políticos estaduais e municipais “de pouca cultura e muita fanfarrice”, nas palavras do Bispo, proclamaram Belo Monte como “salvação do oeste do Pará” (KRÄUTLER, 2005, p. 11).

A empresa ergueu uma maquete da hidrelétrica no calçadão da Avenida Beira Rio e instalou numa rua comercial a sede do chamado “Consórcio Belo Monte”, formado por prefeitos dos municípios atingidos pela zona de influência da obra, os que receberiam os já prometidos royalties. Assim, a empresa ia construindo todo um arcabouço ideológico e institucional, em rede com o poder local, a favor de Belo Monte.

De acordo com Antônia Melo, liderança do Movimento Xingu Vivo Para Sempre, quem ousasse discordar ou se opor ao projeto, era tratado como inimigo, pois era “contra o desenvolvimento” (2005, p. 57).

À época, as críticas a UHE de Tucuruí ainda eram intensas,

²⁵ De acordo com ANTOMAZ (2005, p. 154) a construção de Belo Monte havia se tornado um projeto pessoal de Muniz Lopes, a partir do evento de 1989.

²⁶ A usina hidrelétrica de Tucuruí foi construída antes que Estudos e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/Rima) se tornassem pré-requisitos legais para o início da obra. Assim, o mesmo foi elaborado simultaneamente à sua construção, sem influência no projeto, de forma que o alcance do lago foi imprevisível e, na época, milhares de pessoas tiveram que sair às pressas de suas casas, pois a água já estava próxima. A barragem deslocou cerca de 32.000 pessoas que ainda lutam para garantir seus direitos. Para saber mais, ver: MAGALHÃES, Sônia Barbosa. *Lamento e Dor. Uma análise sócio-antropológica do deslocamento compulsório provocado pela construção de barragens*. Belém, 2007. Tese (Doutorado), Ciências Sociais, Universidade Federal do Pará, Brasil; Universidade Paris 13, França, 2007. Disponível em: <<http://www.ppgcs.ufpa.br/arquivos/teses/teseTurma2003-SoniaSantos.pdf>> Acesso em 14/02/2015.

mantendo o lobby barrageiro enfraquecido pelos pesados passivos, e denunciava-se também o prejuízo que o país estava tendo com os contratos de preços obtidos pelas indústrias de alumínio que se instalaram em Belém e São Luís (SWITKES, SEVÁ, 2005, p. 15). No entanto, em 2001, há um apagão no sul e sudeste devido a um verão de poucas chuvas, que aliado aos resultados de uma política de não diversificação da matriz energética, cria uma crise de oferta de eletricidade no país.

Nessa ocasião, merece destaque a publicação da Medida Provisória 2.152-2/2001, conhecida como “MP do Apagão”, que, entre outras disposições, determinou que o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) estabelecesse formas de licenciamento simplificado para empreendimentos do setor elétrico. O afã midiático da crise era o momento certo para desengavetar a hidrelétrica de Belo Monte.

No fim de 2000, a Eletronorte já havia firmado contrato com a FADESP²⁷, Fundação ligada a Universidade Federal do Pará, de elaboração do EIA-Estudo de Impacto Ambiental, em um Convênio de quase R\$4 milhões. Ressalte-se que na época desta segunda tentativa, vivia-se um novo paradigma com relação ao primeiro projeto, a nova Constituição de 1988, que havia consagrado artigos específicos a proteção do meio ambiente e dos povos indígenas, que serão objeto de estudo mais aprofundado no terceiro capítulo desta dissertação.

Assim, em razão das condições desse contrato, feito sem licitação, e da tentativa de obter a licença apenas no âmbito estadual paraense, através Secretaria Estadual de Tecnologia e Meio Ambiente, e não do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis- Ibama, o Ministério Público Federal - MPF em Belém peticionou uma Ação Civil Pública, primeira das vinte e uma que viriam

²⁷ A Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa - FADESP é uma instituição de direito privado, sem fins lucrativos, que tem como objetivo apoiar o desenvolvimento científico, social e tecnológico da Amazônia. Atua como gerenciadora de recursos nas mais variadas áreas do conhecimento. Criada em 1977 para dar suporte às atividades da Universidade Federal do Pará (UFPA), atua na gestão de projetos de pesquisa, ensino e extensão demandados pela UFPA e por outras instituições de ensino superior (Universidade do Estado do Pará/UEPA, Universidade do Oeste do Pará/UFOPA e Universidade Federal Rural da Amazônia/UFRA), além do desenvolvimento institucional e da prestação de serviços técnicos especializados, como a execução de concursos públicos.

em seguida²⁸ relacionadas a Belo Monte, já questionando também a obrigatoriedade da consulta aos povos indígenas que fossem ser afetados, e a exigência da autorização do Congresso Nacional (artigo 231 da Constituição Federal).

A ação civil foi protocolada em benefício dos povos A'Ukre, Arara, Araweté, Assurini, Gorotire, Juruna (Yudjá), Kararaô, Kayapó-Kuben Kran Ken, Kayapó-Mekrangnoti, Kikretum, Kokraimoro, Moikarakô, Panará, Parakanã, Pituiaro, Pu'ro, Xikrín e Xipaia-Kuruaia, cujos territórios se situam em área de influência da barragem.

Essa ação civil pública teve pedido considerado procedente pela Justiça em primeira instância, decisão confirmada em acórdão do TRF1, transitada em julgado²⁹ no sentido de embargar o EIA e o processo de licenciamento devido as irregularidades suscitadas. Isso porque em casos de construção de usina hidrelétrica em rio de domínio da União situado em terras indígenas, o estudo de impacto ambiental e relatório de impacto ambiental para licenciamento é de competência do IBAMA, não sendo válida dispensa de licitação³⁰. Assim, mais uma vez foi provisoriamente suspenso o projeto de construção da hidrelétrica, até 2005.

1.5 APRESENTAÇÃO DO PROJETO DEFINITIVO: BELO MONTE ENTRA EM FASE DE CONSTRUÇÃO

Após trinta anos de dispêndio de energia de variados atores pela construção das hidrelétricas no Xingu, uma série de reviravoltas e mobilizações em resistência, nos anos 2000 o governo federal, dirigido pelo Partido dos Trabalhadores (Presidente Lula e Presidenta Dilma Rousseff) inicia o processo de implementação do empreendimento hidrelétrico de Belo Monte, o primeiro grande projeto de geração de

²⁸ Até 06 de outubro de 2014, constavam vinte e uma ações civis públicas impetradas pelo Ministério Público Federal sobre Belo Monte. A Procuradoria da República no Estado do Pará mantém uma página de acompanhamento: <http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2014/arquivos/Tabela_de_acompanhamento_atualizada_Mar_2014_adendo_junho_2014.pdf>

²⁹ Processo nº 2001.39.00.005867-6. Ver íntegra até o último trâmite em <<http://bit.ly/Integra-Belo-Monte-1>> Acesso em 24/12/2015.

³⁰ Ver íntegra do acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª região, Apelação Cível nº 2001.39.00.005867-6/PA, disponível em: http://www.prpa.mpf.gov.br/news/2012/Belo%20Monte%20-%20Acordao%20-%20TRF1%20-%20ACP%202001.pdf/at_download/file Acesso em 16/11/2015.

energia inteiramente nacional, que será, em potência instalada, a terceira maior hidrelétrica do mundo³¹, a partir da autorização do Congresso Nacional em 2005.

Sua potência instalada será de 11.233 MW; mas, por operar com reservatório reduzido, deverá produzir efetivamente cerca de 4.500 MW (39,5 TWh por ano) em média ao longo do ano, o que representa aproximadamente 10% do consumo nacional (388 TWh em 2009) (EPE, 2010).

No projeto definitivo, a delimitação dos territórios que estão sendo mobilizados pelas obras civis, ou afetados pela inundação incluem:

- 1) um grande setor terrestre da Volta Grande entre o rio e rodovia Transamazônica, no trecho dos assentamentos do Incra e das fazendas entre Altamira e a balsa em Belo Monte do Pontal, mais as terras ribeirinhas e barrancas do rio Xingu ao longo de duzentos km, em dois trechos totalmente distintos:

- 2) no primeiro trecho com oitenta a noventa km de extensão, barrancas, terras ribeirinhas e ilhas seriam cobertos de água pelo menos até a cota 97 metros, (em alguns documentos é mencionada a cota 98m) formando a represa “da calha do rio”. Seriam alagados os terrenos perto dos vários igarapés desembocando no rio Xingu, e, na cidade de Altamira, seriam afetadas as áreas baixas que ladeiam os igarapés Ambé, Altamira e Panelas. [...]
- 3) e no segundo trecho, mais cento e dez km ao longo da Volta Grande até o local previsto para o canal de fuga, onde a água turbinada na usina reencontra o rio Xingu, o leito natural desse rio ficará sempre com uma vazão bem menor do que as mínimas históricas. (SWITKES; SEVÁ, 2005, 20).

Notadamente, as alterações provocadas por uma hidrelétrica não se resumem à obra por si só, ainda mais na Amazônia. Entre os impactos, além do alagamento e do trecho de vazão reduzida, estradas são abertas, outras ampliadas, ocorre a montagem e implementação das linhas de transmissão que vão conduzir a energia elétrica a outras regiões de todo o país, e outras áreas que são usadas para acesso a obra ou de uso para a

³¹ A maior hidrelétrica do mundo é a de Três Gargantas, China (20.300 MW). A segunda é a de Itaipu, binacional, Brasil-Paraguai (14.000 MW).

engenharia do projeto. Assim, os moradores da região também serão prejudicados pela interrupção de acessos e percursos, pela proximidade aos canteiros de obra e das vias de acesso (SEVA, 2005, p. 45).

Além disso, há também áreas de superposição de impactos³², aquelas que já haviam passado por uma transformação anterior, que afetam de maneira diversa povos tradicionais e urbanos, como por exemplo aquelas afetadas já pela construção da Transamazônica, que agora enfrentarão Belo Monte.

Essas numerosas interferências e superposições dos impactos socioambientais na região do Xingu pela construção de Belo Monte, compõem um mosaico complicado em territórios de destinação variada na Amazônia: de glebas da União (licitadas, leiloadas, griladas ou invadidas), áreas protegidas (reservas biológicas, florestas nacionais), perímetros reconhecidos como reservas de garimpo ou áreas em processo de lavra de minérios.

Do total de terras indígenas existentes na região que serão afetadas pela construção do empreendimento, nove ainda não foram demarcadas, duas aguardam os trâmites da FUNAI e duas sequer foram reconhecidas

³² A questão da superposição de impactos tem sido recorrente nessa fase de grandes projetos na Amazônia. Cite-se o exemplo da etnia indígena Parakanã, que, contatados e removidos para possibilitar a estrada Transamazônica, seriam removidos novamente para dar lugar ao lago de Tucuruí (foram cinco remoções só entre 1970-1977), novamente pelo Linhão de Transmissão e, mais recentemente, pela estrada de Ferro de Carajás e pela Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Atualmente, os Parakanã se encontram distribuídos em duas terras indígenas: a terra indígena Parakanã, homologada pelo Decreto de 29/10/1991, e a Terra Indígena Apyterewa, que após longo processo de reconhecimento, a partir do contato com o grupo na década de 1980, foi alvo de inúmeras invasões por posseiros após sua declaração, em 1992, tendo sido homologada pelo Decreto de 9/4/2007. Em que pese sua homologação, contudo, a terra indígena encontra-se invadida por extensa gama de posseiros, sendo alvo de discussões judiciais que impedem a posse plena do povo Parakanã. A desintrusão da referida terra indígena, ou seja, a retirada dos posseiros e sua entrega ao usufruto exclusivo do povo Parakanã, são condicionantes para a emissão da Licença Prévia da UHE Belo Monte, que também impactará este povo. As últimas informações encontradas relatam que até setembro de 2013, ainda não havia sido cumprida mencionada condicionante. Ver em: AGÊNCIA BRASIL, “Índios cobram cumprimento de condicionantes de Belo Monte”. Disponível em <http://www.ebc.com.br/noticias/brasil/2013/09/indios-cobram-cumprimento-de-condicionantes-de-belo-monte>> Acesso em 14/02/2015.

por aquela instituição³³ (MAGALHÃES, 2005, p. 257), em um local que também é habitado por inúmeras famílias de índios desaldeados e próximo à área de índios isolados, protegidos na Terra Indígena Ituna/Itatá.

A construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte envolve três grandes obras em um enorme espaço territorial. Há o sítio Pimental, onde ficará o barramento do rio Xingu, que controlará a vazão e o nível do reservatório principal da barragem, e uma casa de força de reserva; o sítio Belo Monte, casa de força principal, com 18 turbinas de 611 MW cada, por onde passarão 14 mil m³ por segundo, e o canal de derivação, de 20 km de extensão, para o qual foi necessário a escavação equivalente a do canal do Panamá, que formará o reservatório.

A imagem abaixo ilustra a concretude do projeto:

³³ Assim, até 17 de maio de 2013, por informação oficial da FUNAI o governo federal mantinha parados no Ministério da Justiça 21 processos de demarcação de Terras Indígenas (TI): 14 aguardam a assinatura de decreto de homologação pela presidenta Dilma Rousseff e outros sete a portaria declaratória do ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo. Ver mais em ISA, Governo mantém na gaveta 21 processos de demarcação de Terras Indígenas, 20 de agosto de 2013, disponível em: <<http://www.socioambiental.org/pt-br/node/2356>> Acesso em 22/10/2014.

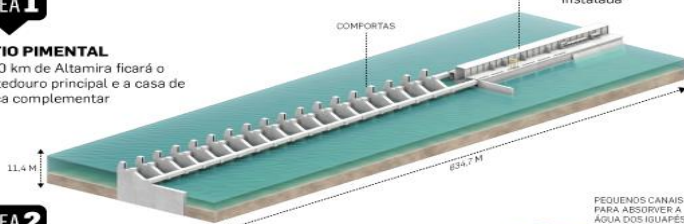
As 3 áreas de Belo Monte



ÁREA 1

SÍTIO PIMENTAL

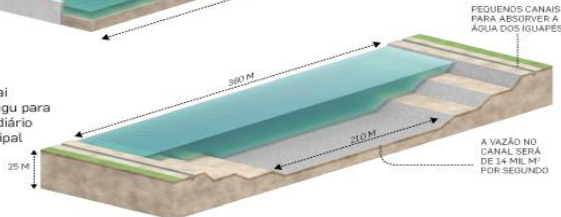
A 40 km de Altamira ficará o vertedouro principal e a casa de força complementar



ÁREA 2

CANAL

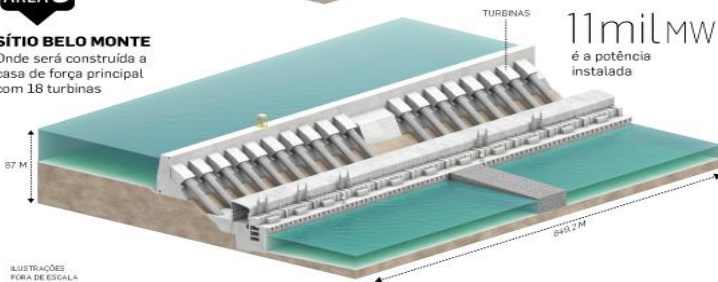
O canal de derivação vai desviar água do Rio Xingu para o reservatório intermediário da Casa de Força principal



ÁREA 3

SÍTIO BELO MONTE

Onde será construída a casa de força principal com 18 turbinas



ILUSTRAÇÕES
FORA DE ESCALA

INFORMAÇÕES, ESTADÃO

Figura 3: Os três canteiros de obras de Belo Monte.

Fonte: PEREIRA (2015)

1.5.1 Do licenciamento a instalação

O licenciamento ambiental no Brasil dá-se mediante a concessão de três tipos de Licenças, que são: Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação, as quais podem ser expedidas isoladamente ou sucessivamente.

A Licença Prévia (LP) constitui a primeira etapa do licenciamento ambiental, fase na qual é atestada a viabilidade ambiental do projeto e aprovada a sua concepção, quando é elaborado o EIA- Estudo de Impacto Ambiental, acompanhado do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) de acordo com a Resolução CONAMA n° 237, de 1997. Em seguida, o EIA é apresentado à sociedade através de audiências, que após realizadas, iniciam a fase de revisões do órgão licenciador, que analisa os estudos juntamente aos resultados das audiências públicas e das considerações da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), nos casos que afetem indígenas, para aprovar ou não a LP. Nesta fase ainda, são realizados leilões para selecionar os empreendedores do projeto e os programas e planos de mitigação são criados para minimizar os impactos do projeto.

A segunda fase do licenciamento ambiental é a Licença de Instalação, que autoriza a instalação do empreendimento de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as condicionantes. Para a aprovação desta licença, é necessário que os empreendedores apresentem um último estudo sobre impactos e planos de mitigação, o Plano Básico Ambiental (PBA). Esta licença permite a instalação e, ou, ampliação de um empreendimento, o que permite a implantação do canteiro de obras, movimentação de terra, construção de vias, edificação de infraestruturas e instalações de equipamentos.

A última fase é a Licença de Operação, que autoriza a operação do empreendimento e, ou, a realização da atividade impactante. Isto se dá após a verificação do efetivo cumprimento do que consta na Licença Prévia e de Instalação.

Da autorização legislativa ao início das obras de construção, os conflitos jurídicos relacionados a Belo Monte se tornaram célebres em função de consecutivas irregularidades contidas no licenciamento da hidrelétrica, sequentemente deflagradas ao longo dos anos, denunciadas por órgãos como os Ministérios Públicos Federal e Estadual do Pará, instituições de pesquisa e movimentos sociais.

Filho pródigo dos projetos megalômanos de infraestrutura do governo militar, o projeto de

implantação do CHE Belo Monte traz consigo muitas das características dessa época, como a falta de transparência nas informações oficiais, decorrente de sua classificação como “empreendimento estratégico” para o desenvolvimento nacional, e a desordem – irregular em muitos casos – nos processos de aprovação junto aos órgãos de governo. (VALLE, 2005, 63)

Tais irregularidades suscitadas são verificadas em praticamente todas as etapas do licenciamento ambiental, não necessariamente circunscritas à legislação específica, ferindo não só os próprios critérios referentes ao licenciamento, mas também direitos previstos em Constituição e em Convenções internacionais, tais como a Convenção 169 da OIT, que dispõe sobre direitos indígenas, tanto no que tange à informação acerca de empreendimentos que afetem direta ou indiretamente populações como no que diz respeito à própria decisão sobre a realização ou não destes empreendimentos.

Assim, a análise do histórico da construção deste megaempreendimento, se torna cada vez mais complexa nessa fase; envolvendo ações judiciais, liminares, suspensões de liminares, bastidores políticos, histórias de resistências, pareceres de especialistas e, notadamente, uma transformação completa da paisagem e no cotidiano dos arredores da cidade de Altamira.

Em julho de 2005, com a rapidez recorde de quatro dias de tramitação, o Congresso Nacional aprova o Decreto Legislativo 788/2005, visando o cumprimento do já citado artigo 231 da Constituição Federal, autorizando o Poder Executivo a implantar o aproveitamento hidroelétrico Belo Monte, após estudos de viabilidade pelas Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobrás. Uma semana depois, o Senado Federal também aprova o projeto (denominado PDS nº 343/05) que autoriza implantação de Belo Monte.

A Constituição Federal estabelece no artigo 231, §3º, que "O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas". A Convenção 169 da OIT, ratificada pelo Brasil em 2002, também estabelece a necessidade de consultas prévias aos indígenas.

Assim, em razão de que as comunidades indígenas do Complexo do Xingu não haviam sido ouvidas antes da concessão dessa autorização legislativa, relativamente à instalação da hidrelétrica, o Ministério

Público Federal ajuizou Ação Declaratória de Inconstitucionalidade (ADI 3.573/DF) no Supremo Tribunal Federal com o objetivo de obter declaração de inconstitucionalidade do decreto, bem como uma ação civil pública na Justiça Federal do Pará.

Os indígenas da TI Paquçamba e da TI Arara da Volta Grande seriam as maiores vítimas dos impactos diretos, pois estão justamente no trecho da vazão reduzida. O decreto simplesmente ignorou a consulta prévia e a necessidade de estudos etnoecológicos dos indígenas. No entanto, sob o argumento de que a ausência de oitiva para autorização legislativa poderia ser suprida após os estudos de viabilidade, o STF julgou improcedente a ADI 3.573/DF, postergando-se a consulta aos indígenas.

O MPF apresenta então uma Ação Civil Pública junto a Justiça Federal, conseguindo que o TRF-1 invalidasse o Decreto Legislativo. Os réus recorreram e recursos aguardam julgamento pelo TRF-1 e STF³⁴, permitindo o prosseguimento dos trâmites da obra.

Na sequência, sob o pretexto de executar os estudos para o exame de viabilidade e de impacto ambiental que haviam sido autorizados pelo mencionado decreto, a Eletrobrás firmou o “Acordo de Cooperação Técnica” ECE-120/2005, em associação com entes privados, notadamente Camargo Correa, Odebrecht e Andrade Gutierrez³⁵, que contava inclusive com cláusulas de confidencialidade e cláusulas que permitiam a apropriação dos estudos para estas empresas privadas, sem a observância do necessário procedimento licitatório, em choque frontal com a transparência que deve reger as atividades da administração, possibilitando favorecimento destes entes com informações

³⁴ Esta é a segunda ACP. Andamento processual no TRF-1 disponível em: <http://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/captcha/index.php?secao=TRF1&proc=7098820064013903&pg=1>> Acesso em 14/02/2015. Andamento processual no STF disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4291650>> Acesso em 14/02/2015.

³⁵ “Negócios familiares, proximidade com governos, financiamento de campanhas e diversificação de atividades – da telefonia ao setor armamentício – compõem a história das gigantes Odebrecht, OAS, Camargo Corrêa e Andrade Gutierrez” tema de reportagem de BELISÁRIO, Adriana. As quatro irmãs. 30 de junho de 2014. A Publica. Disponível em: <<http://apublica.org/2014/06/as-quatro-irmas/>> Acesso em 06/12/2014.

privilegiadas, razões para ajuizamento de outra ação civil pública pelo MPF³⁶.

Entre as idas e vindas das decisões judiciais acerca do prosseguimento dos estudos, o governo federal lança o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2007, que prevê investimentos em infraestrutura, nas áreas de transporte, energia, saneamento, habitação e recursos hídricos. Vale ressaltar que a infraestrutura prevista no PAC quase se resume a empreendimentos hidrelétricos.

Em 2008, ocorre o II Encontro com os Povos Indígenas em Altamira, quando surge o Movimento Xingu Vivo para Sempre (MXVPAS)³⁷, coletivo de organizações, movimentos sociais e ambientalistas da região de Altamira e das áreas de influência do projeto da hidrelétrica de Belo Monte, no Pará, que historicamente se opuseram à sua instalação no rio Xingu e que até os dias atuais permanece na resistência ao projeto, prejudicado pela criminalização empreendida

³⁶ Sentença de 03/02/2014 pela improcedência, sob argumento de que acordo na modalidade de convênio não precisa obedecer regras de licitação. Em acordo aditivo foram excluídas as cláusulas de confidencialidade; Com isso, os Estudos passaram a ser de domínio público. Consulta disponível em: http://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?trf1_captcha_id=38377b5593029f59d09398dadbfca16&trf1_captcha=czjs&enviar=Pesquisar&proc=00038439820074013900&secao=PA Acesso em 06/12/2014

³⁷ O MXVPAS é oriundo do MPST – Movimento pela Sobrevivência da Transamazônica (1989), que depois se tornou o MDTX- Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e o Xingu (1999). É importante ressaltar que, de acordo com Steinbrenner (2011, p.166-167), havia um conflito interno dentro do movimento, desde sua formação, centrado na resistência de boa parte dos colonos, especialmente os “pioneiros”, em aceitar o discurso ambientalista, que envolvia também a defesa dos povos indígenas. De acordo com Santos Souza (2006, p. 127 apud STEINBRENER, 2011, p. 167), haveriam quatro motivos que explicariam esse “posicionamento resistente dos agricultores em relação ao discurso ambiental adotado pelo movimento”: a) os migrantes que “vieram domar o inferno verde” e plantar o “progresso” não entendiam o porquê de tanta preocupação com a floresta; b) na opinião deles, com tanta terra e abundância de chuva o que faltava mesmo eram escola, saúde, estradas, crédito, transporte [...]; c) além disso, motivo de muita interrogação entre os agricultores era o fato de o discurso ambiental que alardeava a necessidade de preservação da Amazônia era quase sempre apresentado por um estrangeiro ou pessoas sem nenhum vínculo com o meio rural; d) por fim, na realidade, apesar da quantidade de aldeias indígenas existentes nas proximidades da Transamazônica, nas proximidades da Transamazônica, nunca existiu entre os índios e os agricultores uma aliança efetiva.

contra o movimento, bem como pelo pequeno número de militantes que o integram, desde as transformações ocorridas a partir de 2009³⁸ (MORGADO, 2013, p. 07).

Nessa época, a Fundação Nacional do Índio (Funai) realizava os estudos do componente indígena do Plano Básico Ambiental³⁹, ou PBA indígena, que é uma parte do processo de licenciamento ambiental. Com base nos estudos sobre os impactos ambientais e socioculturais nas terras e sobre os povos indígenas, o PBA indígena é elaborado visando ações de compensação e mitigação destes impactos.

A Funai delimitou como terras indígenas que seriam diretamente impactadas (grupo 1) por Belo Monte e, portanto, deveriam ser objeto de trabalhos de campo e levantamento de dados primários para atender ao Termo de Referência: as Terras Indígenas Paquiçamba, Arara da Volta Grande, Juruna do km 17 e Trincheira Bacajá. Posteriormente, a Eletrobrás, membro do Grupo Gestor responsável pelos estudos de impacto de Belo Monte, apresentou requerimento para que a TI Trincheira Bacajá fosse remanejada para outro grupo de terras indígenas, as consideradas indiretamente impactadas (grupo 2), cujos estudos seriam facultativos.

Para a Funai, segundo a explicação no próprio ofício do Componente Indígena do licenciamento, a inclusão da TI Trincheira Bacajá no grupo 1 se dera por sua estreita ligação com o rio Bacajá que é a via de acesso ao Xingu e ao uso que as comunidades fazem dele, ao que a Eletrobrás alegou que os estudos na TI Arara da Volta Grande já incluiriam os dados necessários de campo sobre a TI Trincheira Bacajá.

³⁸ Em 2009, houve um “rompimento” dos setores da sociedade civil que atuavam na resistência a Belo Monte. Com o avanço do licenciamento ambiental, enquanto a coordenação do Xingu Vivo permaneceu no rechaço completo ao projeto, parte das organizações modificou sua atuação, passando a trabalhar na discussão das condicionantes, juntamente com o empreendedor. De acordo com MORGADO (2014, 72) estes movimentos que rompem com o Xingu Vivo, passam a “aceitar” Belo Monte enquanto um fato consumado, lutando por “compensações dignas” à população afetada e mitigação de impactos socioambientais, bem como passam a enxergar Belo Monte como uma oportunidade histórica para a concretização de antigas demandas dos movimentos sociais da região, tais como o asfaltamento da Transamazônica e a melhoria dos serviços públicos de saúde e educação.

³⁹ O objetivo do PBA é “[...] detalhar e refinar o anteprojeto definido na etapa anterior, elaborando as especificações de construção e dos principais equipamentos e detalhando o conjunto de planos e programas socioambientais de maneira compatível com as atividades de engenharia e as necessidades de realização da obra e posterior operação da usina” (ELETROBRÁS, 1990).

A Funai, sem mais delongas, aceitou o argumento da Eletrobrás. Telma Monteiro destaca que este ofício comprova que a Funai considerou que Belo Monte iria impactar diretamente quatro Tis, informação oficial que não foi divulgada na época (2012).

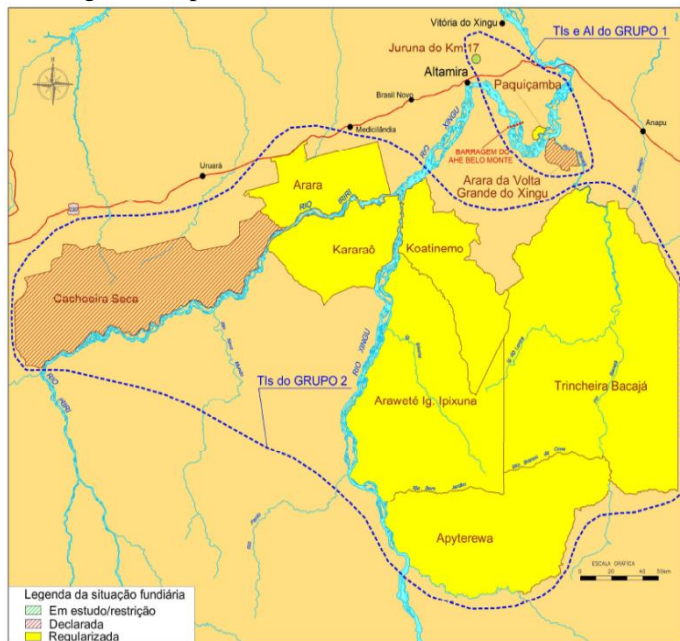


Figura 4: Mapa das Terras Indígenas impactadas por Belo Monte.
Fonte: Monteiro (2012)

Nos estudos de impacto ambiental, FUNAI e IBAMA afirmaram que Belo Monte só seria viável se uma série de medidas mitigatórias indispensáveis fossem implementadas. O EIA já dispunha que Belo Monte é de altíssimo risco a sobrevivência étnica dos povos indígenas do Xingu (2009).

Contrariando pareceres da equipe técnica e com estudos ainda faltando⁴⁰, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos

⁴⁰ O MPF analisa que o aceite de Estudos incompletos representa mais uma grave irregularidade, pois “[...] prejudica a análise pela população e pela comunidade científica” (MPF, 2009). Em decisão liminar, consegue a suspensão do processo de licenciamento até que os Estudos fossem efetivamente completados, tendo em seguida, seu efeito suspenso, pelo presidente do Tribunal Federal da 1ª Região, marcando novo reinício do licenciamento ambiental. Processo

Naturais emitiu parecer aceitando o EIA apresentado⁴¹. O ano de 2009 é profundamente marcado pela pressão externa ao licenciamento, mostrando, mais do que nunca, o quanto o fato de ser prioritário, faz com que Belo Monte seja repleto de atropelamentos em todos os sentidos (NASCIMENTO, 2010, p. 9).

Um dos pontos mais controversos do EIA/RIMA foram os critérios de definição de áreas direta e indiretamente atingidas pelo empreendimento. Usualmente, em todo grande projeto, a ideia de *atingido* ou *impactado* gera conflitos discursivos entre o empreendedor, diferentes esferas do poder público e os movimentos sociais e ONGs voltadas para a defesa dos direitos humanos e ambientais (NASCIMENTO, 2011, p. 185-191). Este conflito se estende à utilização dos termos *diretamente impactados* e *indiretamente impactados*, *áreas de influência direta ou indireta*. O EIA/RIMA de Belo Monte as a classificação de acordo com a incidência:

- a) Pontual: a alteração se manifesta exclusivamente na área/sítio em que se dará a intervenção (isto é, na ADA – Área Diretamente Afetada) ou no seu entorno imediato.
- b) Local: a alteração tem potencial para ocorrer ou para se manifestar por irradiação numa área que extrapole o entorno imediato do sítio onde se deu a intervenção, podendo abranger a AID – Área de Influência Direta.
- c) Regional: a alteração tem potencial para ocorrer ou para se manifestar, por irradiação e através de impactos indiretos associados, na AII – Área de Influência Indireta ou mesmo na AAR – Área de Abrangência Regional (ELETROBRÁS, 2009, p. 32).

2009.39.03.000326-2.

Disponível

em:

<http://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/captcha/index.php?secao=TRF1&proc=257797720104013900&pg=1>> Acesso em 06/12/2014.

⁴¹ Dois presidentes do Ibama renunciaram ao cargo por pressões pelo licenciamento de Belo Monte, Roberto Messias e Abelardo Bayma Azevedo. Além dos presidentes, outras exonerações são relacionadas ao caso, do diretor de licenciamento, Sebastião Custódio Pires e também do coordenador-geral de infraestrutura de energia elétrica, Leozildo Tabajara da Silva Benjamim, todas em 2009. Ver mais em: http://xingu-vivo.blogspot.com.br/2011_01_01_archive.html> Acesso em 10/03/2015.

Na prática, à exceção das áreas inundáveis e das áreas de obras, nada mais é considerado como “diretamente afetado” pelo empreendimento, ficando a maior parte dos territórios que a hidrelétrica atinge sob a guarda do título de Área de Influência Indireta (AII)⁴². Ademais, cumpre destacar que,

[a] adoção do termo “área atingida” em vez de “população atingida”, observemos de passagem, nos parece um modo de eludir ao fato de que as principais vítimas de um empreendimento como este não são “áreas” ou acidentes geográficos, mas comunidades humanas. Além disso, a classificação das “áreas impactadas” em sub-categorias como “área de influência direta - AID”, “área de influência indireta - AII” e “área diretamente afetada - ADA”, estabelecendo uma hierarquia entre as regiões afetadas sem que sejam explicitados os critérios que levaram à sua diferenciação, completam essa efeito retórico cujo objetivo é induzir a uma visualização dos impactos sobre o *território* entendido como espaço físico, desprovido de significado social e cultural, e não sobre as pessoas que aí vivem e seus processos sócio-culturais (DHESCA, 2010, p. 16).

Assim, a área do alagamento foi questão determinante para a definição da área diretamente atingida. Aqueles que estão à montante do reservatório, como se define a área acima deste, são considerados diretamente atingidos, enquanto os que estão à jusante, abaixo, não entram nesse critério. À jusante fica o trecho de vazão reduzida, devido à derivação do fluxo do rio para o reservatório.

Em Belo Monte, esse aspecto ganha especial destaque, pois a maior parte dos povos indígenas e pessoas que ali habitam estão abaixo do reservatório, na área de vazão reduzida do rio, ou seja, serão atingidos pela construção da hidrelétrica pela seca, e não pelo alagamento. Diversas

⁴² A AII corresponde à totalidade dos territórios abrangidos pelos municípios integrantes da Região de Integração Xingu, definida pelo Governo do Estado do Pará como sendo Altamira, Senador José Porfírio, Anapu, Vitória do Xingu, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Uruará, Brasil Novo, Gurupá e Medicilândia. O conjunto desses municípios ocupa uma área de 243.587 km², cerca de 20% da extensão territorial do Estado do Pará. O município de Altamira é o mais extenso, com 160.755 km², representando mais de 60% da AII (ANÁLISE INTEGRADA, EIA-BELO MONTE, 2009, p. 54).

pesquisas apontam que o Estudo de Impacto Ambiental (2009) subestimou os números de “atingidos” em todas as dimensões: população urbana, rural, indígena, dentre outras. Dessa forma, a empresa logrou evitar ainda mais obrigações socioambientais, ao desconsiderar estas pessoas como diretamente atingidas. Foi essa alteração no projeto inicial dos anos oitenta que permitiu a viabilidade econômica do projeto.

Após o aceite dos estudos, iniciou-se o prazo de 45 dias no qual a sociedade deveria ter tido acesso aos estudos para as audiências públicas, que teoricamente seriam o momento onde haveria participação popular no processo de tomada de decisões. Nesse compasso, foram realizadas quatro audiências públicas sobre o tema, todas em setembro de 2009, nos municípios de Brasil Novo, no dia 10, Vitória do Xingu, no dia 12, Altamira, no dia 13, e em Belém, no dia 15.

O acompanhamento do processo de licenciamento ambiental da terceira maior hidrelétrica do mundo em capacidade instalada é revelador dos mecanismos que fazem com que uma discussão de interesse público seja esvaziada nos vários espaços institucionais que lhe garantiriam a visibilidade pública, tornando-a, na prática, discussão privada, pouco debatida e simultaneamente excludente quanto à caracterização de área diretamente afetada, população diretamente afetada e ameaçada. E, portanto, sobre os custos sociais, econômicos e ambientais que acabam por ser debitados para toda a sociedade brasileira. (HERNANDEZ; MAGALHÃES, 2011, 80).

Registraram-se uma série de irregularidades nas audiências públicas do licenciamento. O EIA/RIMA completo só foi disponibilizado dois dias antes da primeira audiência, impossibilitando análise aprofundada pela população atingida (ZUGMAN, 2013, p. 97). O próprio EIA, com 36 volumes, representava uma dificuldade para o acesso àquela informação, ante o pouco tempo dado para sua análise, ou seja, era humanamente impossível que a população chegasse às audiências devidamente informada do processo (NASCIMENTO, 2010, p. 11).

Em Belém, a audiência foi marcada pelo protesto público dos Procuradores dos Ministérios Público Federal e Estadual que foram impedidos de integrar a mesa; e em razão da falta de espaço para abrigar centenas de pessoas que desejavam participar da reunião e que eram contidas no hall de entrada do estabelecimento (auditório do Centur-

Fundação Tancredo Neves) por efetivos da Força Nacional, das Polícias Federal e Militar.

Cabe relatar que, por meio de uma manobra que tentava mascarar a negação do princípio participativo que suporta a realização das audiências públicas, foi proposta pelos organizadores do evento, em Belém, a admissão selecionada de “painelistas” que se encontravam no hall, em meio à multidão excluída do recinto, inclusive grupos indígenas que, independentemente, mobilizaram-se para esta participação. (HERNANDEZ; MAGALHÃES, 2011, p. 89).

À época, o MPF apresentou nova ação civil pública para que fossem realizadas pelo menos mais treze audiências, com o objetivo de abranger todos os municípios e comunidades afetados, de forma a garantir a participação popular e o direito à informação⁴³. A Justiça Federal liminarmente suspendeu o licenciamento e determina novas audiências para Belo Monte, acatando pedido do Ministério Público, decisão derrubada no dia seguinte por Suspensão de Segurança no TRF 1ª região⁴⁴.

O que pôde ser presenciado, no entanto, durante as audiências públicas da hidrelétrica de Belo Monte foi um total desmonte da ideia de participação popular, o que leva ao entendimento de que se tem um instrumento usado de maneira invertida, e que serve para atender as necessidades dos processos de licenciamento de obras que apresentam grande interesse ao capital privado. Na prática, isto foi visualizado através do desenvolvimento de uma metodologia que impossibilitava a participação de fato dos indivíduos e grupos sociais; houve também coerção por parte do policiamento ostensivo, dado pelas polícias e pela Força Nacional; regras obscuras que não garantiam a participação; e perguntas cujas respostas não conseguiam contemplar as dúvidas dos indivíduos

⁴³ ACP nº 2009.39.03.000575-6. Aguarda julgamento na 1ª instância, em Altamira.

⁴⁴ Decisão de suspensão de segurança disponível em: http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2014/arquivos/Decisao_Jirair_Cassa_Liminar.PDF/at_download/file> Acesso em 07/12/2014.

e grupos presentes em todas as audiências (Nascimento, 2010, p.10).

Nesse ínterim, um Painel de Especialistas, composto por antropólogos, sociólogos, biólogos, engenheiros elétricos e mecânicos, economistas, geógrafos, especialistas em energia, ecólogos, ictiólogos, hidrólogos, etnólogos, zoólogos, cientistas políticos e pesquisadores da área de saúde pública e da assistência social, se reúne para construir um documento, com base em dados do próprio EIA, que fundamentem os argumentos que confirmam os riscos do projeto, a fim de evitar que o posicionamento legítimo a favor da manutenção dos modos de vida das pessoas da região fosse estigmatizado como “obstáculo ao progresso”, enfrentando assim o desequilíbrio das relações que caracterizam os processos de tomada de decisão sobre obras de infraestrutura no Brasil.

Os especialistas explicam:

Os empreendedores já utilizavam recursos econômicos e políticos – fortes e desiguais – para caracterizar a obra como de interesse nacional e construir no senso comum sua inexorabilidade e sua necessidade para remediar o problema energético brasileiro. Associada a essa conduta também estaria associada a presença da expertise contratada, ligada à tecnocracia estatal e à indústria hidrelétrica (*Dam Industry*). (HERNANDEZ; MAGALHÃES, 2011, p. 84).

A existência de pré-disposição histórica dos movimentos sociais, ONGS e de pesquisadores envolvidos com a problemática das consequências socioambientais das hidrelétricas na Amazônia e no Xingu, favoreceu a composição e as atividades do grupo (HERNANDEZ; MAGALHÃES, 2011, p. 82).

Neste documento, apontam erros metodológicos ou insuficiência nas coletas de dados; omissão de publicações relevantes nas revisões de literatura; e análise enviesada das informações obtidas de forma a justificar subestimativas dos impactos do projeto⁴⁵. Em outubro de 2009,

⁴⁵ Os principais problemas do EIA/RIMA destacados pelo Painel foram: subdimensionamento população atingida e área afetada; risco de proliferação de doenças endêmicas; ausência de estudo sobre índios isolados; hidrograma ecológico não-baseado nas necessidades dos ecossistemas; subdimensionamento das emissões de metano; ameaça de extinção de espécies endêmicas no trecho de vazão reduzida; ausência de análise de impacto de eclusas; perda irreversível de biodiversidade; ausência de análise de impactos a jusante da usina; análises

o Painel de Especialista protocola no IBAMA e no Ministério Público Federal um documento de análise crítica dos Estudos de Impacto Ambiental da UHE Belo Monte.

O cumprimento das audiências públicas legitimaria o passo seguinte, a concessão da licença prévia do empreendimento, que é concedida pelo IBAMA em fevereiro de 2010 com a presença de 40 condicionantes gerais - medidas de mitigação de impactos – e 26 condicionantes específicas do componente indígena, que o empreendedor deveria cumprir para a consolidação do projeto⁴⁶. A Licença Prévia não autoriza o início da obra, mas permite a realização do leilão.

Assim, em abril do mesmo ano, a ANEEL realiza o leilão de Belo Monte⁴⁷, vencido pelo Consórcio Norte Energia - NESA, empresa composta principalmente por estatais (Grupo Eletrobrás) e empresas privadas do setor elétrico, fundos de pensão e empresas autoprodutoras

insuficientes sobre impactos da migração sobre desmatamento e terras indígenas; ausência de análise sobre impactos associados ao assoreamento no reservatório principal. Painel de Especialistas. Análise Crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte. Disponível em: http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/Belo_Monte_Painel_especialistas_EIA.pdf> Acesso em 06/12/2014.

⁴⁶ As ações podem ser de cunho: (i) preventivo – se aplicadas ao controle dos processos do empreendimento que poderão gerar impactos ambientais significativos; (ii) mitigador – se voltadas para reduzir a magnitude dos impactos ambientais significativos (alta ou moderada magnitude); (iii) de monitoramento – se aplicáveis ao acompanhamento e avaliação do desempenho dos sistemas de controle da qualidade ambiental, dos sistemas de controle ambiental intrínseco, de medição dos impactos significativos ou de ocorrência potencial ou de aferição dos impactos avaliados neste EIA como de baixa magnitude; (iv) potencializador – se objetivarem otimizar e maximizar os benefícios advindos dos impactos ambientais positivos identificados; e (v) compensatório – se aplicáveis à compensação de impactos ambientais negativos avaliados como não mitigáveis (PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS

AMBIENTAIS, Volume 33, EIA-BELO MONTE, p. 6).

⁴⁷ Quatro liminares para suspender o leilão da obra, interpostas pelo Ministério Público Estadual do Pará e concedidas pela Justiça Estadual, foram cassadas em poucos minutos por juiz do Tribunal Regional Federal 1ª região, em posicionamento explicitamente político a favor da obra. Ver mais em: Portal EcoDebate, *Sociedade Civil protesta no TRF-1 contra decisão política no caso de Belo Monte*, 19 de abril 2009, <<http://www.ecodebate.com.br/2010/04/19/sociedade-civil-protesta-no-trf-1-contra-decisao-politica-no-caso-belo-monte/>> Acesso em 05/03/2015.

de energia⁴⁸. O processo durou aproximadamente sete minutos (de 13h20 a 13h27), encerrado na primeira fase com o preço de lance de R\$ 78 por Megawatt-hora (R\$/MWh), o que representa um deságio de 6,02% em relação ao preço inicial de R\$ 83 por MWh. O leilão foi marcado pela ausência das grandes empreiteiras Odebrecht e Camargo Corrêa, que haviam elaborado todos os estudos de Belo Monte, juntamente com a Andrade Gutierrez.

Odebrecht e Camargo Corrêa haviam desistido de participar do leilão em razão dos custos estimados em R\$30 bilhões⁴⁹. A Andrade

⁴⁸ O Consórcio era composto, na época, por Companhia Hidroelétrica do São Francisco (CHESF), com 49,98%; Construtora Queiroz Galvão S/A, com 10,02%; Galvão Engenharia S/A, com 3,75%; Mendes Junior Trading Engenharia S/A, com 3,75%; Serveng-Civilsan S/A, com 3,75%; J Malucelli Construtora de Obras S/A, com 9,98%; Contern Construções e Comércio Ltda, com 3,75%; Cetenco Engenharia S/A, com 5%; Gaia Energia e Participações, com 10,02%. Hoje a Norte Energia é composta por: Grupo Eletrobrás – Eletrobras: 15,00%, Chesf: 15,00%, Eletronorte: 19,98%; Entidades de Previdência Complementar – Petros: 10,00%, Funcef: 5,00%; Fundo de Investimento em Participações – Caixa FIP Cevix: 5,00%; Sociedade de Propósito Específico – Belo Monte Participações S.A. (Neoenergia S.A.): 10,00%, Amazônia (Cemig e Light): 9,77%; Autoprodutoras – Vale: 9,00%, Sinobras: 1,00%; Outras Sociedades – J.Malucelli Energia: 0,25%), note-se que atualmente a maior parte é capital público.

⁴⁹ Telma Monteiro explica em seu ensaio “Para nunca esquecer de Belo Monte”, de 26 de novembro de 2014, que o Tribunal de Contas da União (TCU), no seu relatório preliminar do final de 2009, havia questionado a viabilidade econômica de Belo Monte e fez várias recomendações à Empresa de Pesquisa Energética (EPE); recomendando a revisão dos custos apresentados, com planilhas detalhadas dos custos ambientais e sociais. Assim, a EPE, quando entregou a análise final em fevereiro de 2010, fez alterações que impressionaram. O preço teto determinado do megawatt-hora (MWh) para o leilão passou de R\$ 68 para R\$ 83. A justificativa foi que não haviam incluído os custos com os canteiros de obras de Belo Monte nem os custos ambientais. “Foi nesse momento, nessa revisão de custos, que os investimentos necessários para construir Belo Monte passaram dos R\$ 16 bilhões para R\$ 19 bilhões. A Odebrecht e a Camargo Corrêa já haviam ameaçado sair do negócio, pois nas suas contas o investimento necessário para construir Belo Monte seria de R\$ 30 bilhões. As duas maiores empreiteiras quando perceberam que a EPE confirmara junto ao TCU a revisão para R\$ 19 bilhões, desistiram do consórcio que haviam formado para disputar o leilão de Belo Monte”. Disponível em: <http://telmadmonteiro.blogspot.com.br/2014/11/para-nunca-esquecer-de-belo-monte.html>> Acesso em 09/12/2014.

Gutierrez liderava o outro (único) consórcio. Para o governo não seria possível fazer o leilão com apenas um consórcio e assim partiu no encalço de outras empresas para formar um segundo consórcio e assim legitimar o leilão (MONTEIRO, p. 2014).

As empresas “laçadas” pelo governo, lideradas pela Chesf, subsidiária da Eletrobrás, no entanto, apresentavam alguns problemas de caixa e de falta de experiência na construção de mega hidrelétricas. Além disso, lhes faltava conhecimento técnico da região, dos impactos ambientais, dos conflitos com os povos indígenas e populações tradicionais que lutavam contra Belo Monte desde o final dos anos 1980. Ao contrário das três empreiteiras gigantes envolvidas nas mega obras do novo Brasil grande, inventado pelo governo Lula, esse novo grupo não tinha cacife técnico. Foram mesmo para perder o leilão. Foi uma armação. Os dois grupos concorreram ao leilão. Um deles liderado pela Andrade Gutierrez, um chamariz para que as demais ingressassem no outro grupo que tinha nove empresas laçadas na última hora. Estranhamente, o consórcio liderado pela Andrade Gutierrez que, pela lógica, seria o vencedor, no qual todos apostavam, perdeu. Perdeu porque tinha decidido perder. O azarão, grupo para tapar o buraco e dar uma falsa ideia de concorrência, acabou vencedor (MONTEIRO, 2014).

Aparentemente, as grandes construtoras previram os problemas que se delineavam com as questões ambientais e sociais no Xingu. Em razão da sua experiência, acabaram contratadas pelo Consórcio para executar a obra, seu verdadeiro negócio. Assim, Odebrecht, Camargo Corrêa e Andrade Gutierrez, as três que idealizaram Belo Monte com os auspícios da Eletrobrás, que fizeram os estudos de viabilidade e de impacto ambiental⁵⁰, que estão entre as principais doadoras as campanhas

⁵⁰ Sevá descreve muito bem como acontece esse tipo de situação: “Como a dominação é sempre também política, boa parte destes surtos e ciclos é baseada em informação privilegiada: p.ex. alguns sabem antes dos demais qual a posição do eixo do barramento naquele ponto preciso do rio, quais os terrenos serão afogados até qual cota de altitude. A acumulação de capital em poucas mãos se instrumenta por meio de negociações entre partes desiguais; são muitos os que acabam sendo prejudicados” (2008, 47).

eleitorais do PT e PSDB, são as mesmas grandes empreiteiras que hoje estão associadas no denominado Consórcio Construtor Belo Monte (CCBM), formado por 10 empresas do setor de construção pesada, sem nenhuma responsabilidade socioambiental no licenciamento, isto é, não há nenhuma condicionante para elas. Com essa estrutura, os recursos de Belo Monte não passam por licitação.

Afinal, o negócio rentável de Belo Monte está nas escavações em rocha, no canal de desvio das águas do rio Xingu, no concreto, no aço, no sobre preço, na compra dos equipamentos e no dinheiro repassado pelo BNDES com carência e juros abaixo do mercado (MONTEIRO, 2014). Com essa jogada, os custos da obra são públicos, enquanto os lucros, privados; as empreiteiras se eximiram da responsabilidade dos custos ambientais e sociais, e sem os custos das inúmeras batalhas na justiça, que vieram em sequência.

Quanto à Norte Energia, por sua vez, mudou totalmente a composição que tinha na época do leilão, hoje com muito mais aporte de capital público. Ainda assim, o governo federal providenciou um grande pacote de benesses, desde o desconto de 75% no Imposto de Renda por 10 anos, até isenção de PIS e COFINS da obra.

Na mesma época, o governo estadual, conjuntamente com o governo federal, cria o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRS Xingu) que consistiria em um fórum com reuniões periódicas e com poder decisório sobre quais ações seriam implementadas a partir de um fundo destinado para as mesmas; tais ações não teriam qualquer relação com as condicionantes e mitigações socioambientais obrigatórias a serem implementadas pela Norte Energia, sendo, portanto, decisões sobre ações que deveriam ir além das obrigações da empreendedora da obra (MORGADO, 2014, p. 83).

Em 2011, na urgência da licença de instalação que possibilitaria o início das obras, era evidente que o Consórcio Norte Energia ainda não havia conseguido cumprir as 40 condicionantes que haviam sido impostas pela Licença Prévia e que, em tese, sanariam as lacunas detectadas no Estudo de Impacto Ambiental (XINGU VIVO). De acordo com parecer 52/2011 do Ibama, de 23 de maio, 11 das 40 condicionantes ainda eram consideradas pendentes⁵¹.

⁵¹

Parecer

disponível

em:

<http://congressoemfoco.uol.com.br/upload/congresso/arquivo/parecer_tecnico%20ibama.pdf> Acesso em 10/12/2014.

Assim, na iminência da licença de instalação, a rede transnacional de defesa dos direitos humanos em Belo Monte leva o caso a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos, que defere Medida Cautelar em março de 2011, requerendo ao governo brasileiro a paralisação das obras até que as pendências constitucionais com os povos indígenas fossem resolvidas. O governo reage energicamente ao requerimento da CIDH: em nota oficial do Ministério de Relações Exteriores declara como “injustificáveis” e “precipitadas” as solicitações, não cumprindo a cautelar mencionada. Essa medida será objeto do quarto capítulo, quando retomaremos sua análise.

Em 1º de Junho de 2011, o Ibama emite uma licença de instalação “parcial”, que permitiu a construção de alojamentos, canteiro industrial e área de estoque de solo e madeira do empreendimento. Logo depois, o Instituto concedeu uma autorização de supressão de vegetação que permitiu a eliminação de 238,1 hectares de vegetação, dos quais, 64,5 hectares estão em Área de Preservação Permanente (APP).

A licença de instalação concedida pelo IBAMA para Belo Monte é um caso único. Licença parciais não existiam na legislação ambiental brasileira⁵². Foi concedida sob 23 condicionantes, divididas em dois grupos:

1º. grupo: mitigação e compensação de impactos = implementação de 45 programas e 87 projetos chamados de Projeto Básico Ambiental (PBA); atender o cronograma de implantação das obras de infraestrutura social; identificação e garantia de

⁵² O Ministério Público Federal entra com nova Ação Civil Pública em razão das condições na qual foi concedida a licença parcial de instalação. Esta ação se tornou juridicamente paradigmática, pois houve deferimento de liminar na Justiça Federal em 25 de fevereiro de 2011, derrubada por suspensão de segurança monocraticamente no TRF 1ª região um mês depois. Posteriormente, o mérito da ação foi julgado pelo mesmo TRF, em decisão colegiada que deu provimento aos pedidos do MPF, paralisando a construção em 16 de dezembro de 2013. No entanto, três dias depois, a Presidência do TRF1 decide que suspensão de liminar se sobrepõe à decisão de mérito e deve vigorar até trânsito em julgado do processo, liberando a obra, ampliando a interpretação do alcance daquele instituto. ACP nº 968-19.2011.4.01.3900. Decisão da Presidência do TRF 1 disponível em: <http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2014/arquivos/Decisao%20Reafirmando%20Validade%20da%20SLAT.pdf/at_download/file> Acesso em 10/12/2014.

direitos aos atingidos. Implantação do PBA indígena, com programas e compensações específicas e diferenciadas para a população indígena.

2º. grupo: monitoramento de impactos = monitoramento da qualidade da água do Rio Xingu e das condições socioambientais da região da Volta Grande do Xingu(VGX). A VGX é o trecho onde o rio faz uma curva de 100 km. É justamente ali que o rio será barrado, portanto, o fluxo de água que irá passar por ali deve ser reduzido em 80%. Monitorar as condições socioambientais da região significa monitorar a qualidade da água e condições do meio ambiente e das pessoas que vivem neste trecho do rio (ISA, 2014).

Em julho de 2011, inicia-se a construção da hidrelétrica. A prefeitura estima que Altamira já recebeu mais de 50 mil pessoas desde o início da obra, afetando sobremaneira o município, que até 2014 ainda não teve finalizadas obras emergenciais de saneamento básico.

Em outubro, é realizado o Xingu + 23, encontro que reuniu pescadores, ribeirinhos, pequenos agricultores, indígenas, movimentos sociais, acadêmicos, ativistas e defensores do Xingu em Altamira, que promovem uma ocupação de um dia do maior canteiro de obras da usina, o Sítio Belo Monte. Um interdito proibitório emitido pela justiça estadual obriga a retirada dos manifestantes do local (XINGU VIVO).



Figura 5: Protesto no Xingu + 23
Fonte: Amazônia (2012)

Em 2012, uma análise do Ibama sobre o status do cumprimento das condicionantes da Licença de Instalação e do PBA de Belo Monte mostra um quadro de irregularidades na implantação das condicionantes, tanto das medidas antecipatórias - que deveriam ter sido realizadas para evitar a ocorrência de impactos - quanto de mitigação - compensação de danos já sofridos.

De acordo com o documento do Ibama, passados quase três anos do leilão da obra, a Norte Energia ainda não concluiu o Cadastro Socioeconômico (CSE) das famílias afetadas pelo empreendimento – não sabendo, portanto, quantos e quem são os atingidos por Belo Monte –, não implantou os aterros sanitários em Altamira e Vitória do Xingu, não fez as obras de saneamento básico nesses municípios e nas comunidades afetadas por Belo Monte, não construiu hospitais e não implantou equipamentos de saúde e educação, não reassentou famílias de comunidades desapropriadas, não fez a recomposição das atividades produtivas de áreas remanescentes, não terminou o sistema de transposição de embarcações no local onde o barramento do Xingu impede a navegação do rio, não informou a população como se dará esse processo, e não implementou os projetos de recomposição da infraestrutura viária como previsto, entre inúmeras outras irregularidades (GLASS, 2013).

Fiscal do cumprimento das medidas, o Ibama já multou a empresa 3 vezes: em fevereiro de 2012, no valor de R\$ 7 milhões; em outubro de 2012, valor não publicado no site do Ibama e em outubro de 2013, quando a Norte Energia foi multada em R\$ 5,8 milhões por não cumprir compensações assumidas no licenciamento ambiental da usina. Entre os motivos das multas estão a construção ilegal de um ramal de transmissão que leva energia de Altamira aos canteiros de obras, a não execução de obras de drenagem urbana nas cidades atingidas e a ausência de um bairro específico para o reassentamento dos pescadores (ISA, 2014).

1.6 ESTRATÉGIAS DE CONSOLIDAÇÃO EM FATO: SUSPENSÕES DE SEGURANÇA E CONFUSÕES ENTRE O PÚBLICO E PRIVADO

O instrumento jurídico utilizado pelo governo que possibilitou a

não paralisação da obra mesmo em face de diversas violações a lei foi a suspensão de segurança, ação pela qual juízes monocraticamente podem suspender unilateralmente decisões de instâncias inferiores e mesmo colegiadas diante de um suposto risco de ocorrência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, até o transitio em julgado da ação principal.

Oriundo dos regimes ditatoriais, a comumente chamada de suspensão de segurança⁵³, na verdade é o instrumento judicial⁵⁴ da Suspensão de Liminar e Antecipação de Tutela (SLAT) que permite suspender decisões e sentenças contrárias ao Poder Público quando estejam presentes os motivos políticos ensejadores, como para evitar “lesão à ordem pública” e “lesão à ordem econômica”, sem que o assunto de fundo seja debatido. Assim, impede qualquer julgamento antecipado de uma ação, que poderia ser deferido por conta da urgência, da relevância e da qualidade das provas apresentadas.

Em resumo, esse instrumento permite cassar decisões que julguem impertinentes, mesmo que elas não façam mais do que aplicar a lei em vigor no país. Assim, baseada em critérios abstratos como “risco de grave lesão à ordem pública” a construção da usina auspiciada pelos grandes interesses econômicos permanece em continuidade.

No caso de Belo Monte, ficou evidente que o Poder Judiciário Brasileiro tem sido sujeito a investidas de distintos atores interessados no modelo de desenvolvimento econômico imposto pelo Estado e por grandes grupos privados, que manejam a seu favor instrumentos judiciais como este.

Em entrevista à Eliane Brum, a procuradora da República em Altamira Thais Santi explica o contexto de utilização da SLAT:

Em Belo Monte as justificativas são a necessidade

⁵³ A suspensão de liminar e a suspensão de segurança se equivalem em procedimento e finalidade. No entanto, a segunda se aplica especificamente às decisões em mandado de segurança, conforme previsto no artigo 15 da Lei nº 12.016/09.

⁵⁴ Há discussão em nível teórico e nos tribunais sobre a natureza jurídica da Suspensão de Liminar, se é um recurso jurídico, assim derivado do direito ao duplo grau de jurisdição, ou se é um incidente processual com efeitos de contracautela, que se diferencia do recurso pela peculiaridade de não discutir o *mérito* da ação, tendo apenas efeito de sustação da liminar concedida quando identificados os critérios dispostos pela lei. Tal discussão não é objeto deste trabalho, de forma que nos reservamos a tratar a Suspensão de Liminar como instituto processual.

da obra, o prazo, o cronograma, os valores, o quanto custa um dia de obra parada ou a quantidade de trabalhadores que dependem do empreendimento. Com esses fundamentos muito mais fáticos, empíricos e políticos, o mecanismo da suspensão de segurança permite a suspensão da decisão jurídica liminar que se obtém nas ações judiciais. E, com isso, as decisões acabam perdendo a capacidade de transformação. Com uma ressalva com relação à Belo Monte: as pessoas de direito privado não podem requerer a suspensão de segurança. A Norte Energia não poderia pedir. Quem faz isso, então, é a Advocacia Geral da União, que atua ao lado da Norte Energia nas ações judiciais. Ainda, a interpretação desse mecanismo vem permitindo que ele se sobreponha a todas as decisões – e não apenas as liminares – até o julgamento pela instância final (2014).

Assim, Belo Monte vai se consolidando em fato, sustentada pela suspensão de segurança, que por sua vez se sustenta em situações de fato. Sob argumento de que presta um serviço de “interesse público”⁵⁵, uma empresa privada realiza obras contestadas judicialmente, que na hipótese de reconhecida a ilegalidade, só surtirão efeito após o trânsito em julgado, quando inevitavelmente a hidrelétrica já estará em operação. Trata-se de um caso excepcional, de verdadeira exceção às regras, acima do Direito, leis, e tratados internacionais de direitos humanos.

A hidrelétrica é tão prioritária ao governo, que a lei teve que ser suspensão. O Judiciário, pelo próprio princípio da separação dos poderes, firmou interpretação de que não pode interferir em políticas governamentais. No entanto, o que vemos em Belo Monte, é que o Judiciário está confundindo legitimidade com legalidade; mesmo que a política se sustente na legitimidade do voto da maioria, no entanto, ao realizar qualquer ato, deve sempre pautar pela legalidade.

⁵⁵ Note-se que é comum nas regiões da Amazônia onde são implementados grandes Projetos, muitas vezes historicamente marcadas pela ausência do Estado e da prestação de serviços públicos, que haja uma confusão entre Estado, Poder Público e Privado, quando essas empresas ali se instalam, principalmente quando são obrigadas a prover obras de infraestrutura ou oferecer serviços públicos, que não são nada mais que condicionantes legalmente impostas, em razão dos impactos socioambientais decorrentes da própria natureza predatória destes projetos.

Inclusive, em audiência no dia 28/03/2014, o Estado brasileiro foi questionado publicamente, na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em Washington (EUA), sobre o uso da Suspensão de segurança⁵⁶.

Outra estratégia é a confusão entre público e privado que ronda Belo Monte. A Norte Energia, constituída na maior parte por capital público, conta com essa característica para se eximir de cumprir certas obrigações. A mistura entre o empreendedor e o Estado é um dos aspectos mais marcantes de Belo Monte.

Essa confusão se verifica quando o Ministério Público cobra o cumprimento das condicionantes do licenciamento. Por ser uma obra prioritária para o governo federal, a União, através da Advocacia Geral da União, participa ao lado do empreendedor nas ações judiciais, defendendo Belo Monte como uma obra governamental. No entanto, Belo Monte é de responsabilidade do Consórcio Norte Energia, empresa com formação de Sociedade Anônima-S.A., ou seja, empresa privada. Outrossim, na hora de implementar uma condicionante, ela se apresenta como uma empresa privada e transfere a responsabilidade para o Estado.

Outro momento de evidência da confusão entre o público e o privado é na propaganda que a NESA faz em cima do cumprimento das condicionantes em Altamira, dentre as quais a de garantir o incremento de serviços públicos para a região, contando com um novo arranjo institucional onde municípios e Estado estão profundamente dependentes da empresa e associados quase que integralmente à mesma (MORGADO, 2014,64).

En lugares con ausencia de Estado, esos lugares a donde no llegan el bus ni el cartero, es muy probable que una empresa que se presenta ofreciendo desde la infraestructura más básica (como escuelas y centros de salud) hasta la promesa del “desarrollo para todos”, termine reemplazando al Estado. Y que ocupe, así, el lugar de quien recibe esa especie de lealtad ciudadana de los que se benefician de la nueva hegemonía local,

⁵⁶ Para saber mais ver CORREIO DO BRASIL. *OEA critica Brasil por manter legislação editada na ditadura militar*. Disponível em: <<http://correiodobrasil.com.br/noticias/brasil/oea-critica-brasil-por-manter-legislacao-editada-na-ditadura-militar/694821>> acesso em 27/04/2014; a audiência completa está no canal da Comissão Interamericana de Direitos Humanos no Youtube, disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=psrkh1zfsw>> acesso em 27/04/2014.

esa lealtad que contribuye a crear una impostura de legitimidad para la empresa (RODAS, 2014, p. 58).

Uma amostra desse arranjo político-institucional pode ser vista em praticamente todos os automóveis oficiais (polícia, conselho tutelar, guarda municipal, saúde, etc.) e todas as placas de obras, nas quais o logo da empresa que administrará a UHE aparece em destaque. Assim, em Altamira, toda e qualquer manifestação de precariedade no campo da educação e da saúde a população recorre ao Consórcio Norte Energia como se o consórcio fosse o Estado. Através desse marketing, a empresa interfere na opinião pública sobre as vantagens da implantação de Belo Monte.

1.7 EM ALTAMIRA, “CORRIDA DO OURO” E CAOS SOCIAL

A construção de Belo Monte, embora tenha impacto sobre outras 11 cidades, afeta o município de Altamira sobremaneira. Dentre um rol de impactos não exaustivo, destaca-se o fato de que vinte mil pessoas perderão suas casas na parte mais baixa da cidade e em centenas de lotes na área rural e nas margens do rio Xingu. Na época da cheia normal, a água do rio Xingu já inundava parte da cidade; quando o nível do rio for aumentado com o represamento para a geração de energia em Belo Monte, cerca de 1/4 de Altamira será inundado (FEARNSIDE, 2013, p. 49).

Não há garantias de que essas pessoas possam ser recolocadas em outros lotes urbanos e em outros assentamentos rurais que favoreçam a retomada de suas atividades econômicas e de seus laços sociais e familiares (SEVÁ, 2011). Em verdade, o que ocorreu em Altamira foi uma locupletação dos atingidos, a maioria muito pobres, que foram iludidos por quantidades irrisórias de dinheiro, que não garantiram nem uma nova moradia para essas famílias⁵⁷. Thais Santi relata a situação dos processos de reassentamento urbano:

A Norte Energia contratou uma empresa que faz o papel de intermediária entre a Norte Energia e as

⁵⁷ Para saber mais sobre a situação das famílias atingidas pela UHE de Belo Monte, ver reportagem de GLASS, Verena. *Construtora de Belo Monte descumpre condicionantes socioambientais e Ibama não pune*. Repórter Brasil. 08 de fevereiro de 2013. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/2013/02/construtora-de-belo-monte-descumpre-condicionantes-socioambientais-ibama-nao-pune/>> Acesso 10/12/2014.

pessoas. Chama-se Diagonal. Então cheguei na empresa com ela [*atingida*]. É uma casa, as pessoas ficam do lado de fora, naquele calor de 40 graus, esperando para entrar. E, uma a uma, vão sendo chamada para negociar. Essa senhora foi lá negociar a situação dela. E ofereceram para ela uma indenização. E ela não queria uma indenização, ela queria uma casa. E ela diz: “Eu não quero a indenização, eu quero uma casa!”. Neste momento, ela está falando com um assistente social da empresa. E aí, se ela não concorda com o que está sendo oferecido, o advogado da empresa vai explicar a ela por que ela não tem direito a uma casa. E se ela continuar não concordando, esse processo vai para a Norte Energia. [...] a Norte Energia funciona como uma instância recursal, da indignação da pessoa contra uma empresa que é uma empresa contratada por ela. Então a revolta das pessoas é contra a empresa Diagonal. Aí o caso da pessoa vai para a Norte Energia, e a Norte Energia vai com seu corpo de advogados – 26 advogados contratados só para esse programa – fazer uma avaliação e explicar para a pessoa as regras que são aplicadas. E que, se essa pessoa não aceitar, ela tem um prazo para se manifestar. E, se ela não se manifestar nesse prazo, ou se ela não concordar, o processo vai ser levado para a Justiça, e a Norte Energia vai pedir a emissão da posse. A senhora vai ter que sair de qualquer jeito e discutir em juízo esses valores. [...] Naquele momento eu tive a compreensão de que, primeiro, existia uma confusão de papéis ali, porque a Norte Energia se apresentava como instância recursal, mas fazia o papel dela. A outra empresa também fazia o papel dela. Quem estava ausente era o Estado. Quem estava ausente era quem tinha que acompanhar essa pessoa. Então, quem estava se omitindo ali era o Estado. Para mim era inadmissível que aquela senhora estivesse sozinha negociando na mesa do empreendedor (2014).

Até novembro de 2014, menos de 20% das casas previstas pelo licenciamento ambiental foram entregues pela NESAs e dezenas de ribeirinhos que perderam suas moradias na cidade disseram não estar no

cadastro de atingidos (ISA, 2014b). No mesmo mês, após muita pressão popular, a empresa admitiu reabrir o cadastramento dos atingidos por Belo Monte na cidade de Altamira⁵⁸.

Para garantir a continuidade das obras e reprimir os protestos, o governo federal autorizou em março de 2013 o envio de reforços da Força Nacional de Segurança Pública para Belo Monte por 90 dias, “prorrogáveis pelo tempo que for necessário”. Na prática, sua missão é agir contra a população que ameaça os trabalhos nos canteiros de obras, assegurando o direito de ir e vir dos operários e a segurança das instalações, em razão de seu caráter prioritário no PAC.

Desde julho de 2014, não há nenhum defensor público do Estado do Pará lotado em Altamira, quando os que ali estavam foram beneficiados com uma promoção, e diante da possibilidade de escolher entre outras cidades para lotação, nenhum escolheu Altamira. Assim, a população estava sendo removida por Belo Monte sem nenhuma assistência jurídica.

A situação se modificou a partir de janeiro de 2015, quando seis Defensores Públicos da União chegaram em Altamira, em caráter itinerante e emergencial, uma vez que com a proximidade da concessão da Licença de Operação⁵⁹, oito mil famílias deverão ser realocadas para o enchimento do reservatório. Eles ficarão na região até abril de 2015⁶⁰.

Devido à carência de defensores públicos estaduais do Pará, é necessário um novo concurso público para suprir estas vagas, ainda sem data definida. A escolha de partir da cidade pode ser justificada pelas

⁵⁸ MAB NACIONAL, Atingidos pressionam e Norte Energia admite cadastrar mais famílias. 07 de novembro de 2014. Disponível em: <<http://www.mabnacional.org.br/noticia/atingidos-pressionam-e-norte-energia-admite-cadastrar-mais-fam-lias>> Acesso em 12/12/2014.

⁵⁹ O Consórcio Norte Energia apresentou pedido de licença de Operação em 11/02/2015, inobstante não ter cumprido todas as condicionantes da obra, e na mesma semana em que cerca de 100 indígenas, de sete diferentes etnias, bloquearam a estrada que dá acesso a um dos canteiros da obra em protesto por compromissos não cumpridos. BORGES, André. *Consórcio pede licença para operar Belo Monte*. Estadão. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,consorcio-pede-licenca-para-operar-belo-monte-imp-,1633119>> Acesso em 16/02/2015.

⁶⁰ Para saber mais, ISA, *Defensoria Pública da União chega finalmente a Altamira, 3 anos após início das obras de Belo Monte*. 19 de janeiro de 2015. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/defensoria-publica-da-uniao-chega-finalmente-a-altamira-tres-anos-depois-do-inicio-das-obras-de-belo-monte>> Acesso em 16/02/2015.

condições de vida que o município de Altamira oferece após a chegada do empreendimento, que vive uma espécie de “corrida pelo ouro”.

Se por um lado vários setores do comércio floresceram e multiplicou-se a oferta de empregos⁶¹, por outro também foi instalado o caos com relação à segurança pública, a qualidade dos serviços públicos, com o aumento dos preços de todos os bens, principalmente dos aluguéis e de compra de imóveis e terrenos, e devido à presença marcante da prostituição infantil. Estes aspectos de natureza econômica e social comportam um processo de transformação e mudanças sociais na região sobre a qual é difícil prever que direção tomará no futuro.

De acordo com reportagem especial da Folha de São Paulo, há panes energéticas diárias na cidade, resultado da demanda criada pela própria obra, que consome o mesmo que 54 mil residências, paga uma conta de luz mensal de R\$ 2,3 milhões e usa geradores das 14h às 17h para minorar o problema (LEITE et al, 2013).

Quanto aos indígenas, mesmo as aldeias sendo distantes, é visível que se multiplicaram pelas ruas de Altamira, em situação de pobreza. Um cenário ainda pior é visto nas aldeias indígenas mais próximas, que se encontram em situação de dependência financeira dos recursos do Plano Emergencial⁶², previsto na licença de instalação.

O Plano Emergencial tinha como objetivo criar programas específicos para cada etnia, no sentido de fortalecimento e empoderamento, para que não ficassem vulneráveis diante do empreendimento, no entanto, de acordo Thais Santi, esses recursos acabaram sendo utilizados de forma a proporcionar um etnocídio dos povos indígenas mais próximos as obras de Belo Monte.

⁶¹ O grande número de trabalhadores atraídos pela construção da usina (mais de vinte mil) contrasta com a quantidade necessária para a movimentação da usina em operação, número estimado em 700 pessoas pelo RIMA (ELETROBRÁS, 2009, 53).

⁶² De acordo com o empreendedor o plano emergencial tem origem no componente indígena do processo de licenciamento ambiental de Belo Monte e possui três componentes: 1. Etnodesenvolvimento; 2. Segurança Alimentar e 3. Infraestrutura. Este plano foi criado para que as comunidades pudessem receber ações de controle e redução dos impactos identificados no Estudo de Impacto Ambiental, a partir da emissão da Licença Prévia e até a entrada em vigor do Plano Básico Ambiental. Ver mais em: Programa de Comunicação Indígena UHE Belo Monte, disponível em http://norteenergiasa.com.br/site/wp-content/uploads/2013/01/Boletim2_Plano-emergencial_Novembro2011_WEB.pdf> Acesso em 05/03/2015.

E posso falar com toda a tranquilidade: houve um desvio de recursos nesse Plano Emergencial. Eu vi os índios fazendo fila num balcão da Norte Energia, um balcão imaginário, quando no plano estava dito que eles deveriam permanecer nas aldeias. [...] Era como se fosse um pós-guerra, um holocausto. Os índios não se mexiam. Ficavam parados, esperando, querendo bolacha, pedindo comida, pedindo para construir as casas. Não existia mais medicina tradicional. Eles ficavam pedindo. E eles não conversavam mais entre si, não se reuniam. O único momento em que eles se reuniam era à noite para assistir à novela numa TV de plasma. Então foi brutal. E o lixo na aldeia, a quantidade de lixo era impressionante. [...] O Plano Emergencial gerou uma dependência absoluta do empreendedor. Absoluta. E o empreendedor se posicionou nesse processo como provedor universal de bens infinitos, o que só seria tolhido se a Funai dissesse não. A Norte Energia criou essa dependência, e isso foi proposital. E se somou à incapacidade da Funai de estar presente, porque o órgão deveria ter sido fortalecido para esse processo e, em vez disso, se enfraqueceu cada vez mais. [...] Outra antropóloga contou que estava nos Araweté quando o Plano Emergencial chegou. Todas as aldeias mandavam suas listas, pedindo o que elas queriam, e os Araweté não tinham feito isso, porque não havia coisas que eles quisessem. Eles ficavam confusos, porque podiam querer tudo, mas não sabiam o que querer. E aí as coisas começaram a chegar. Houve até um cacique Xikrin que contou para mim como foi. Ligaram para ele de Altamira dizendo: “Pode pedir tudo o que você quiser”. Ele respondeu: “Como assim? Tudo o que me der na telha?”. E a resposta foi: “Tudo”. O cacique contou que pediram tudo, mas não estavam acreditando que iriam receber. De repente, chegou. Ele fazia gestos largos ao contar: “Chegou aquele mooonte de quinquilharias” (2014).

Assim, o resultado do Plano Emergencial passou longe de garantir o empoderamento indígena. Ao contrário, para a procuradora, ele permitiu que as aldeias se fragmentassem. Isso porque incitou inúmeros conflitos, desde aqueles oriundos da má gestão desses recursos ao

alcoolismo de lideranças, que subitamente passaram a controlar uma quantidade de dinheiro que nunca tinham tido antes. No final, algumas lideranças acabaram deslegitimadas perante a comunidade. Além do conflito de índios com índios, ainda aumentou o preconceito na cidade entre os não índios, que viam os recursos do PBA como privilégios⁶³. Dessa forma, os índios se enfraqueceram, se fragmentaram socialmente, sua capacidade produtiva foi reduzida, e os conflitos e o preconceito aumentaram. No contexto de Belo Monte, o Plano Emergencial foi estratégico para silenciar os únicos que tinham voz e visibilidade na luta contra o empreendimento, os indígenas.

Para Thais Santi, o etnocídio provocado por Belo Monte se evidencia na substituição das medidas previstas para mitigar o altíssimo risco que o empreendimento trazia para os indígenas, por essa política de instigação do consumo, de ruptura de vínculo social, de desprezo às tradições, a cultura e a autonomia destes povos, como uma estratégia para que os indígenas fossem atraídos para o núcleo urbano pelo empreendedor (2014).

É cediço que a obra só seria viável se, no mínimo, a Funai, os órgãos de controle ambiental, o Estado, se fizessem presentes na região. A FUNAI conta com um número reduzido de servidores e não tem prédio próprio em Altamira, utilizando um da Universidade Federal do Pará como sede.

Dessa forma, constatada que a atual proposta de eletrificação acelerada planejada por diversos setores da sociedade permanece distante de explicitar sérias intenções de investir em programas específicos que visem a melhoria das condições de vida para as populações locais, diante todo esse complexo cenário de violências e de evidentes violações de direitos humanos, garantidos pela Constituição, pela Convenção Americana de Direitos Humanos e outros tratados correlatos, inevitavelmente surge a questão, porque Belo Monte segue em construção? Ou para quem interessa Belo Monte?

1.8 PARA QUEM É BELO MONTE? OU BELO MONTE SERVE PARA QUEM?

⁶³ O Plano emergencial passou a envolver uma lista de mercadorias, em que cada aldeia da região recebe R\$30 mil mensais em forma de mercadorias, compradas pelo empreendedor a partir de uma lista, cuja composição e entrega ao empreendedor foram por longo tempo intermediadas pela Funai, e hoje se fazem pela relação direta das lideranças com o empreendedor (Rojas, 2014, 114).

Em geral, anúncios de barragens normalmente são acompanhados de uma propaganda de uma iminente crise de suprimento. Foi assim em Belo Monte, desengavetada após o apagão de 2001. Desde a década de 1970, durante a ditadura civil-militar brasileira, as hidrelétricas são vistas pelos governos como a principal matriz energética do país e são priorizadas nos planejamentos governamentais para o setor elétrico.

A Amazônia era e ainda é parte fundamental desse planejamento, devido ao grande potencial energético não utilizado em várias de suas bacias hidrográficas, bem como pela expansão do capitalismo na região, exemplificada pelos grandes projetos agropecuários de mineração e eletrointensivos (HEBETTE, 1989 apud MORGADO, 2014). Nas décadas de 1970 e 1980, algumas hidrelétricas foram construídas na região amazônica, como as UHE Balbina e UHE Tucuruí, sendo a última a maior hidrelétrica exclusivamente em solo brasileiro.

Usinas hidrelétricas são engrenagens formidáveis de acumulação de capital e de mobilização de força de trabalho; de dimensões relevantes em comparação com a própria economia nacional; algumas se tornam rapidamente principais focos concentrados de comércio e de emprego no país (SEVÁ, 2008, p. 46).

A ampliação das capacidades instaladas nas usinas tem se tornado um dos maiores negócios do mundo e, em função disto, praticamente se criou uma “ciência barrageira”, ou seja, o tipo de conhecimento sistemático necessário para movimentar essa poderosa *dam industry* (SEVÁ, 2008, p. 45). O lobby barrageiro ou *dam industry* é um complexo industrial – financeiro, praticamente oligopolista.

Sobre as mazelas que as grandes hidrelétricas deixam pelo Brasil, Sevá relata:

Criam - ou sobrepõem aos núcleos urbanos precedentes - suas próprias cidadelas operárias, com sua segmentação visivelmente autoritária, deliberadamente injusta, desde os alojamentos de solteiros dentro dos canteiros, e os cortiços e pensões improvisadas nos “beiradões”, cidades livres do outro lado do rio ou do alambrado, até os confortáveis hotéis de trânsito, e os clubes e salões exclusivos para os executivos e os engenheiros; lá dentro, tudo carregado de regras de comportamento, bem policiado, com numerosos informantes circulando; lá fora, a selva sem lei, os agenciadores e oportunistas fazendo o que querem com os milhares de desempregados, expulsos da terra, peões itinerantes tentando obter alguma

migalha. Portanto, as mega-obras são campos de ação dos interesses de classes e de grupos sociais, cenário de disputas de oportunidades de lucros e de exercício de poder em âmbito extra-local e extra-nacional, por causa da cadeia financeira e produtiva da obra e nas suas duas pontas – a de fornecimento durante a construção e a de despacho de eletricidade depois de pronta e operacional, ou seja, na etapa de realização da mercadoria a ser produzida. Dentre tais competições e coligações entre interesses distintos, chama especialmente a atenção uma série de disputas sobre o próprio projeto, onde será feito, se pode ser alhures ou não? Quem contratará serviços? Quem será empregado? Quais as cotas (altitudes) e locais atingidos? E sobre as indenizações e preços de aquisição de glebas de terra e de benfeitorias, sobre o licenciamento, sobre as compensações. Uma transformação radical, já vivida em outros locais e em outros tempos da história, é expressa por uma sequência que podemos chamar de um surto de acumulação capitalista, um tipo de espasmo, rápido e intenso – vários anos nas obras menores, uma ou duas décadas nas maiores (2005, p. 265).

Assim, há variados atores interessados na construção de uma hidrelétrica. Para De Paula (2012), uma das vias para entendermos um grande projeto é analisar as alianças políticas de partidos e governos com o setor empresarial, uma vez que as empreiteiras têm papel significativo na estratégia política hoje, investindo maciçamente nas campanhas financeiras para as eleições. As quatro gigantes da construção civil (Andrade Gutierrez, a Camargo Corrêa, a Odebrecht e a Queiroz Galvão) são as principais empresas para onde parte dos investimentos públicos está sendo direcionada.

A autora destaca ainda a forte dependência das receitas das gigantes aos contratos públicos: 62% das receitas da Odebrecht, 35% da Camargo, 72% da Andrade e 100% no caso da Queiroz Galvão vêm de obras do setor público⁶⁴.

⁶⁴ SCOFIELD, Gilberto. Quatro empreiteiras, Odebrecht, Andrade, Camargo e Queiroz Galvão, concentram R\$ 138 bi em obras no país. O Globo, 08 mai. 2011. Disponível em: http://www.agenciacanalenergia.com.br/clipping/zpublisher/materias/impresso_xt.asp?id=158762. Acesso em: 06 jun. 2011.

A questão surge quando a lógica dos interesses clientelistas se sobrepõe à lógica dos direitos, como no caso de todo o processo de violação de direitos que está acontecendo com as populações afetadas pelas obras de Belo Monte. Assim, serão as “quatro irmãs” que terão poder de ditar o ritmo dos projetos de desenvolvimento, de acordo também com seus próprios interesses (DE PAULA, 2012, p. 102).

Não se pode olvidar que são justamente essas empresas que estão construindo o empreendimento hidrelétrico⁶⁵. No caso de Belo Monte, entre os principais beneficiados estão os gigantes transnacionais exportadores de minerais em estado bruto e siderúrgicas, identificando que a política mineral e energética do país está estritamente vinculada a estrutura dos pactos políticos entre o governo e as oligarquias regionais associadas ao capital internacional.

De acordo com Oswaldo Sevá, a novidade em Belo Monte é algo bem mais estratégico: quem vai operar – não será a Eletronorte sozinha nem a principal sócia – e quem vai usar a eletricidade dessa obra: as indústrias eletrointensivas⁶⁶ que já comandam esse mesmo espetáculo na Amazônia paraense e maranhense afora há um século (2005, p. 25).

Nesse sentido, os principais beneficiados e dependentes da energia produzida serão os gigantes transnacionais exportadores de minerais em estado bruto e siderúrgicas.

É bastante provável que a destinação da maior parte da energia de Belo Monte seja a mesma da

⁶⁵ A operação “Lava- Jato” da Polícia Federal brasileira, que se iniciou em março de 2014, investiga um esquema de lavagem de dinheiro e recursos entre grandes empreiteiras e políticos. A Petrobras está no centro das investigações da operação, que apontou dirigentes da estatal envolvidos no pagamento de propina a políticos e executivos de empresas que firmaram contratos com a petroleira. Entretanto, a operação não se restringe àquela empresa, tendo em sua sétima fase, iniciado investigações sobre das nove empreiteiras que tiveram executivos e dirigentes presos, quando Belo Monte foi incluída em acordo de leniência. Ver mais em: CARVALHO, CLEIDE. Belo Monte é incluída em acordo de leniência da Lava Jato. In. O Globo. 24/12/2014. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/brasil/belo-monte-incluida-em-acordo-de-leniencia-da-lava-jato-14906125#ixzz3SQ8wXp42> > Acesso em 21/02/2015.

⁶⁶ Alumínio, ferroligas, siderurgia, celulose e papel são considerados os principais setores industriais eletrointensivos.

energia de Tucuruí: assegurar o funcionamento e a ampliação anunciada das atividades altamente intensivas em eletricidade:

1) na mineração do maior complexo mineral em atividade no mundo, o da região de Carajás - que produz ferro, cobre, manganês e níquel em grande escala, e

2) na transformação metalúrgica feita nos municípios paraenses de Marabá, Tucuruí, Barcarena e nos municípios maranhenses de Açailândia, São Luiz e outros, onde se localizam fabricantes de ferro - gusa, de ferro - ligas e duas das maiores fabricas de alumínio do mundo. (SEVA, 2011).

Assim, Belo Monte servirá de fonte de energia subsidiada a empresas de exportação intensiva, tais como as mineradoras, como a VALE S.A.⁶⁷ e siderúrgicas estrangeiras, como a ALCOA, entre outras. Segundo Célio Bermann:

Hoje, seis setores industriais consomem 30% da energia elétrica produzida no país. Dois deles são mais vinculados ao mercado doméstico, que é o cimento e a indústria química. Mas os outros quatro têm uma parte considerável da produção para exportação: aço, alumínio primário, ferroligas e celulose. Eu não estou defendendo que devemos fechar as indústrias eletrointensivas, que demandam uma enorme quantidade de energia elétrica a um custo ambiental altíssimo. Mas acho absolutamente indesejável que a produção de alumínio dobre nos próximos 10 anos, que a produção de aço triplique nos próximos 10 anos, que a produção de celulose seja multiplicada por três nos próximos 10 anos. E é isso que está sendo previsto oficialmente (2011).

Para Antonia Melo, liderança histórica do Xingu, estas empresas há décadas se apossam das riquezas amazônicas contribuindo para o aumento da degradação ambiental, da pobreza e da miséria da maioria da população do Pará, que ainda tem que pagar a energia mais cara do País (2005, p. 57).

Nesse sentido, estudo de Nascimento e al. (2011) indicou que

⁶⁷ A China é o maior comprador de minério de ferro de Carajás, segundo dados da Vale (Sala de Imprensa Vale: 16/11/2013).

dentre os 05 (cinco) municípios de maior PIB total e dentre os 05 (cinco) maiores PIBs per capita do Pará, 03 (três) deles são municípios ligados à mineração: Barcarena, Marabá e Papauapebas, nos quais observou-se que próximo de 60% da população destes municípios recebiam abaixo de 03 (três) salários mínimos.

Entre 2009 e 2010, o faturamento da produção mineral do Pará dobrou, atingindo cerca de R\$ 17 bilhões, o melhor resultado da história, segundo o Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram). Esse montante representa 27% do total da produção brasileira. No entanto, lado a esses índices de riqueza, dados do IDESP apontam que 30% da população paraense vivem na miséria. Assim, verifica-se que a riqueza produzida no Estado, nele não fica.

O Estado do Pará, onde se localiza a disputa sobre Belo Monte, tem como principal força econômica a indústria extrativa mineral⁶⁸, que responde por 30% da sua economia e é uma das maiores interessadas na energia que virá dessas hidrelétricas em planejamento na Amazônia, eis que é altamente consumidora.

A indústria mineral, em forma de enclaves, se consolidou desde os anos 1970 no estado, atraída pelas políticas da ditadura militar de desenvolvimento e colonização, que se caracterizaram por terem sido pensadas desde Brasília, sem valorizar o conhecimento do homem amazônida e diferentes concepções e modos de vida.

Além disso, de acordo com Lúcio Flávio Pinto (2009), a hidrelétrica de Belo Monte, uma vez construída, terá um papel crucial para a aprovação de várias outras usinas na região amazônica, “*menina dos olhos*” da *dam industry*, conforme o que já vem acontecendo na bacia do Tapajós, assim como para o avanço das mineradoras⁶⁹ pelos territórios indígenas, vide a mineradora canadense Belo Sun, que pretende instalar a maior mina de ouro do Brasil também na Volta Grande do Xingu.

⁶⁸ A maior consumidora individual de energia do Brasil está no Pará, é a ALBRAS, que responde por 3% do consumo energético nacional (PINTO, 2005, 109).

⁶⁹ Telma Monteiro, com mapas detalhados, apresenta a concentração dos recursos minerais na região: “nas terras indígenas da região do Xingu próximas aos canteiros de obras da UHE Belo Monte estão concentrados pedidos de autorizações de pesquisa e lavra de minerais nobres, como ouro, diamante, nióbio, cobre, fósforo, fosfato”. Disponível em: <<http://telmadmonteiro.blogspot.com.br/2012/09/belo-monte-e-forma-de-viabilizar.html>> Acesso em 20/02/2015.

Este projeto de mineração está localizado à menos de 10km da Usina de Belo Monte, de forma que é fato incontroverso que a interferência direta e conjunta destes dois empreendimentos acarretará em impactos negativos e irreversíveis para a qualidade de vida e patrimônio cultural da população do entorno. O processo de licenciamento está paralisado por decisão judicial, uma vez que não teria sido apresentado estudo de impacto ambiental⁷⁰.

Inclusive, a questão da vazão reduzida, que afetará sobremaneira povos indígenas da Volta Grande e afluentes, é totalmente funcional para a exploração mineral, visto que facilitará a extração das jazidas ali já localizadas, em um contexto no qual a ameaça à direitos indígenas é totalmente naturalizada.

Sob forte propaganda de que a usina teria uma potência nominal de 11.000 Megawatts, as agências de governo omitem o fato de que a variação de vazão do rio Xingu no verão amazônico provocaria a paralização de algumas máquinas durante seu período mais seco, e que a enorme potência somente seria disponível durante dois ou três meses por ano, na época mais chuvosa, o “inverno” amazônico (SEVÁ, 2011).

Esse é um dos pontos mais controversos, principalmente para os habitantes da região do Xingu, o fato de que para muitos observadores que acompanham o projeto desde os anos 70, outras barragens terão que ser construídas Xingu acima para elevar a potência firme de Belo Monte (Pinto, 2005, p. 105).

Para vários pesquisadores, reunidos no livro “Tenotã-Mo – Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no rio Xingu”⁷¹, não há possibilidade da construção de uma só hidrelétrica, em razão da lógica econômica baseada na contingência hidrológica do rio que exige a construção das demais usinas para melhor aproveitamento, devido a significativa diferença do volume de água em Outubro, quando algumas corredeiras ficam secas, e em Março, Abril, quando o nível do Xingu sobe vários metros.

⁷⁰A decisão da Vara Federal de Altamira que determinou a suspensão do licenciamento do projeto Belo Sun Mineração LTDA., de novembro de 2013, está disponível em: http://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/decisao_-_acp_belo_sun.pdf> Acesso em 28/04/2015.

⁷¹ O livro resultou de um Painel independente de especialistas e de entidades organizado em 2003 pela International Rivers Network, uma coligação de movimentos de atingidos de barragens e de movimentos de preservação dos rios.

Ademais, estudos técnicos apontam que Belo Monte não é viável como aproveitamento único na bacia do Xingu, em razão da amplitude da vazão do rio Xingu, que é muito grande. Assim, trabalharia com a capacidade máxima ou próxima dela apenas três meses no ano. A conclusão de estudo de Sevá (2005, p. 145-149) simulando as potências hidráulicas do rio Xingu, é que a situação operacional e econômica de Belo Monte só se torna aceitável se fosse construída uma represa rio acima, a tal usina Babaquara/Altamira, pois ela teria um grande reservatório de acumulação de água. De acordo com os cálculos, para a potência instalada de 12.090 MW, a máxima assegurada, com as duas represas, foi de quase 8.000 MW. Assim, ainda distante do apontado pelos técnicos da empresa para referendar o projeto de apenas uma das barragens.

E os custos são estratosféricos. No final de 2012 a diretoria do BNDES aprovou financiamento de R\$ 28,9 bilhões para a Norte Energia S/A. Parte do montante, é destinada para o cumprimento das condicionantes, maior valor já aprovado pelo Banco para iniciativas socioambientais. Dessa forma, muitos são os lucros possibilitados por uma hidrelétrica.

Ademais, o projeto está atrasado. A hidrelétrica deveria começar a gerar energia em fevereiro de 2015 e, como tudo indicar que não iniciará a geração na data prevista, terá que comprar energia para entregar aos clientes com quem já fechou contrato. Como a obra só ficará pronta em 2016, o consórcio disse à ANEEL que teria que gastar R\$ 370 milhões por mês para cumprir os contratos, aumentando ainda mais os custos da obra. A NESA não descarta a possibilidade de negociar o aumento do valor financiado pelo BNDES.

A Norte Energia atribui os atrasos na obra à demora de órgãos como Ibama, Funai e ANA, às ocupações e greves, e às liminares da Justiça Federal que determinaram a paralização das obras por algumas de suas inúmeras ilegalidades e problemas socioambientais que Belo Monte vem provocando no Xingu.

No entanto, o Painel de Especialistas já alertava a dificuldade técnica para a abertura dos canais de derivação da usina que esbarram nos fatores geológicos da região da Volta Grande, apontada como a verdadeira razão do atraso das obras. O Estudo de Impacto Ambiental da Usina mostrou-se mais uma vez omissivo e sobretudo irresponsável por não assumir que tais condições eram desconhecidas e consistiriam num dos maiores riscos à viabilidade técnica e econômica da obra (NASCIMENTO, 2010; 2011).

A Usina Hidrelétrica segue em construção, mesmo que eivada de contradições e de ao menos sérios indícios de irregularidades, ante toda a mobilização da sociedade civil organizada, movimentos sociais, indígenas, membros de Ministério Público Federal, OGS, especialistas, em manejar nosso ordenamento jurídico nacional e internacional contra aquele empreendimento.

A última licença, que irá autorizar a operação da usina é a Licença de Operação. Sua concessão está condicionada a verificação de que todas as exigências técnicas da obra e condicionantes socioambientais das licenças anteriores (Licença Prévia e Licença de Instalação) tenham sido atendidas ao longo da instalação do empreendimento. Quando concedida, estará consolidado o desvio do curso do Rio Xingu.

Assim, mesmo ao se analisar os avanços sociais das últimas décadas na sociedade brasileira, verifica-se uma tensão permanente entre políticas de desenvolvimento e respeito aos direitos humanos, cuja balança parece estar pendendo para um dos lados, e não é o dos direitos. (DE PAULA, 2012, p. 94). Nesse sentido, aqueles que lutam contra projetos desenvolvimentistas predatórios, e a própria linguagem dos direitos humanos, por vezes são colocados como obstáculos, inimigos, deste tão desejado desenvolvimento, por evidenciar suas contradições; em um contexto no qual nada parece soar mais ofensivo no embate público do que a acusação de ser “contra o desenvolvimento” (FLEURY, 2013, p. 225).

Este caso deve ser compreendido no contexto político social e econômico do Brasil atual. O governo federal precisa mostrar números que indiquem crescimento econômico (que não é o mesmo que desenvolvimento); o agronegócio, por outro lado, pressiona por mais terras e investimentos de infraestrutura logística para exportar sua produção; o pulsante setor de construção civil exige mais possibilidades de negócios; e a mineração se consolida como uma das principais atividades econômicas num país que há 500 anos é exportador de recursos naturais. A política energética é uma peça essencial desta engrenagem, pois tão importante quanto a energia em si e o seu aproveitamento são as obras de expansão do parque gerador e a ampliação das fronteiras da civilização. O cenário destas complexas relações é a Amazônia, território que é a colônia do Brasil (Brzezinski, 2014, p. 58-59).

Desta forma, no próximo capítulo, buscaremos aprofundar o contexto econômico que explica a implantação de Belo Monte nos dias atuais, investigando como a retórica do desenvolvimento transforma povos indígenas e tradicionais em obstáculos, no afã de um crescimento econômico que nunca foi distributivo no Brasil.

2 O DESENVOLVIMENTO COMO IMPERATIVO

A construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, em um território no seio da floresta amazônica, evidenciou tensões existentes entre o modo de vida da população da região e o discurso hegemônico sobre desenvolvimento. Seja apontado como necessidade incontestável para a região da Transamazônica ou para o crescimento econômico do país, verificamos que *aquela* desenvolvimento que pode ser trazido pela hidrelétrica, assim como o que já poderia ter sido trazido por outros grandes projetos já implantados na região, é direcionado ao atendimento de demandas de empresários, demandas urbanas ou do “país”; planejado de maneira exógena, alheia às prioridades e conhecimentos locais.

No discurso desenvolvimentista, há uma aparência de que o postulado do desenvolvimento não pode ser discutido, parece ser um dogma; só pode ser justificado, apoiado, legitimado. Para aqueles que defendem este desenvolvimento tal qual posto para a Amazônia, muitas vezes não são admitidos limites. O direito é um dos meios privilegiados para garantir esse resultado, quer seja nas relações internacionais, quer no âmbito interno do país.

Desta feita, o objetivo deste capítulo será proporcionar uma investigação sobre a retórica do desenvolvimento na América Latina; apresentando como as políticas públicas do governo federal o empreenderam no último século, destacando o retorno ao desenvolvimentismo e a opção extrativista do período contemporâneo; e como isso se desenvolve na Amazônia e em seus conflitos socioambientais correlatos.

Para esta tarefa serão analisados essencialmente os trabalhos de

DOS SANTOS (2000), GARAVITO E AL. (2012), GUDYNAS (2012, 2011), LOUREIRO (2002), NASCIMENTO (2011), RIST (2001), SVAMPA (2011) e VERDUM (2010), entre outros.

2.1 CONTRIBUIÇÕES SOBRE CRESCIMENTO ECONÔMICO E DIREITOS HUMANOS

Partimos do pressuposto que, ainda que inegável a importância do crescimento econômico, ou seja, do aumento da receita do Estado para a concretização e universalização de direitos, mesmo que progressivamente, é fundamental que haja um padrão distributivo na natureza desse crescimento e que ele leve em consideração os saberes e as características locais.

Atualmente, há uma evidência da importância deste debate em razão das limitações da capacidade de renovação da natureza e da relação deste problema com o modelo de crescimento econômico capitalista postulado como voraz predador dos recursos do planeta, que então ameaça a existência da própria vida humana. Ademais, verifica-se que crescimento econômico por si só, por sua obsessão pela acumulação material, em muitos países não chegou até as massas na forma de acesso a direitos.

Acosta, refletindo sobre esta problematização, considerou que, na América Latina, vivemos uma “maldição da abundância”, conectando o paradigma extrativista ao empobrecimento das populações, aumento das desigualdades, distorções do aparato produtivo e depredação dos bens naturais⁷². Para o autor, os países ricos em recursos naturais, cuja economia se sustenta prioritariamente em sua extração e exportação, enfrentam maiores dificuldades para se desenvolverem (2011, p. 01).

En varias partes del país, los pueblos indígenas y cimarrones se están convirtiendo en “obstáculos” para el desarrollo debido a una narrativa, bien apoyada por los grandes medios de comunicación,

⁷² Svampa desenvolve a ideia do “excedente como magia”, que alimenta a ilusão desenvolvimentista de que, graças às oportunidades econômicas atuais, é possível cortar rapidamente a distância com os países industrializados, e alcançar o desenvolvimento sempre prometido e nunca realizado para as sociedades latino-americanas (2011,10).

que transforma el crecimiento en el único destino nacional que debe lograr se a cualquier precio, a pesar de señales visibles de desaceleración mundial (SANTOS, 2014, p. 87).

Garavito et. al. (2012, p. 09). destacam o quão dificultosa é a tarefa de articular críticas contra o desenvolvimentismo, no sentido de que ao mesmo tempo que há o consenso em torno do dever de promoção e garantia dos direitos das pessoas afetadas de acordo com os imperativos do bem comum, o desenvolvimento radicaliza tensões internas ao movimento dos direitos humanos, porque ele cria uma aliança interclasses (empresários, setor financeiro, tecnocracia, alguns setores sindicais), todos reunidos na defesa do crescimento econômico como via de melhoria na vida das pessoas.

A questão do desenvolvimento econômico e sua relação com a garantia dos direitos humanos questiona características dos sistemas democráticos representativos, já que, na maioria das vezes, os grupos negativamente afetados pelas políticas econômicas, não por acaso, se encontram distantes dos centros políticos e econômicos e, por isso, enfrentam ainda mais dificuldades para fazer sua voz e interesses serem ouvidos (Garavito et. al, 2012, p. 06).

Ademais, na participação popular, assim como na existência de direitos socioambientais justiciáveis, se encontra um caminho para que sejam fixados determinados limites ao modelo centrado exclusivamente no crescimento econômico, sendo a consulta prévia aos povos indígenas um exemplo de mecanismo que possibilita a formulação e implementação de políticas públicas, que promovam um desenvolvimento que respeite seus direitos originários.

2.2 A RETÓRICA DO DESENVOLVIMENTO LATINO-AMERICANO

Para Mignolo (2008), desenvolvimento é um termo retórico para esconder a reorganização da lógica da colonialidade: as novas formas de controle e exploração do setor do mundo rotulado como Terceiro Mundo e países subdesenvolvidos. O caso de Belo Monte, por exemplo, se trataria, então, de mais um exemplo do colonialismo, que permanece na contínua afronta à soberania dos povos indígenas e tradicionais da Amazônia.

Com efeito, a associação entre a ideia de colonialismo e este modelo de desenvolvimento executado mediante grandes projetos econômicos é apresentada de forma recorrente. Catherine Walsh afirma que o quadro do desenvolvimento tem servido não apenas para encerrar

a humanidade e a condição humana no ideário linear de civilização e progresso, mas também “para expandir para mais além a modernidade associada ao seu reverso, a colonialidade” (2010, p. 15, tradução nossa). Segundo esta autora, o termo *colonialidade* se refere a “uma matriz de poder global que tem classificado de forma hierarquizada populações, seus conhecimentos e sistemas cosmológicos de vida de acordo com um padrão eurocêntrico” (2010, p. 15).

Assim, ao criarem o conceito de colonialidade, os autores identificados com os estudos pós/des-coloniais visam explicar o processo mais amplo da relação geopolítica entre Norte e Sul mundiais, originado com o colonialismo europeu no século XVI, mas cujas características e relações de dominação o ultrapassam, perdurando até a atualidade (FLEURY, 2013, p. 236). Retomaremos estas ideias quando nos voltarmos a análise dos projetos de desenvolvimento pensados para a Amazônia desde os anos 1960.

Nesse sentido, Dussel (2000 apud Escobar 2008) denomina como “falacia desarrollista” a ideia de que todos os países tem que se desenvolver através de mesmas etapas para chegar ao mesmo estado final. Nesse sentido, vários teóricos se dedicaram a elaboração de teorias de desenvolvimento na contemporaneidade, a partir de estudos geopolíticos e socioeconômicos. Como analisa Radomsky,

com uma história de mais de meio século de políticas, programas, debates acadêmicos e teóricos acalorados [...], a ideia de desenvolvimento (e todos os derivados que geralmente aparecem ligados ao termo “desenvolvido”: sub, semi, pós) não perde força imaginativa e poder conceitual, mesmo em meio à ruína que um olhar crítico poderia depurar. Artifício ideológico, implicação de um poder discursivo ou esperança de superação de problemas como a pobreza e a desigualdade, deve-se destacar sua resiliência diante das tentativas de desconstrução. (RADOMSKY, 2011, p. 149).

A história do termo “desenvolvimento” se confunde com o final da II Guerra Mundial, quando houve o declínio definitivo do domínio colonial das potências imperialistas que dividiam o mundo desde o final do século XIX, a partir das lutas de independência de países da África e Ásia. Neste cenário, com a polarização entre as duas potências vencedoras, a implantação da guerra fria era essencial para consolidar a hegemonia dos Estados Unidos sobre o chamado Mundo Ocidental,

enquanto o Oriente cabia a União Soviética.

Nesta recomposição de forças mundiais, emerge um conjunto de novos Estados Nacionais juridicamente soberanos, remodelando a divisão internacional do trabalho. Verifica-se que na América Latina, apesar de ser uma zona de Estados independentes desde o século XIX, este clima de “emancipação” estimula anseios de uma independência política real diante das pressões diplomáticas e intervenções políticas e militares diretas da Inglaterra, sobretudo até 1930, e dos Estados Unidos particularmente depois da II Guerra (DOS SANTOS, 2000, p. 04).

Esse momento também era caracterizado pela passagem gradativa de um capitalismo mercantil para um capitalismo industrial quando desenvolvimento passou a ser visto como sinônimo de crescimento econômico⁷³. Pensamento balizado nas condições das nações desenvolvidas que enriqueceram através do processo de industrialização, muito embora isso não tenha se expandido aos países semi-industrializados, por exemplo, ou mesmo se convertido em acesso a bens como saúde e educação (VEIGA, 2008 apud NASCIMENTO, 2011, p. 55).

Este novo clima econômico, político, social, passa a influenciar tanto as organizações regionais, a exemplo da CEPAL⁷⁴, como o pensamento intelectual como um todo. Assim, na anteriormente rural América Latina, a industrialização passava a ser vista como uma necessidade imediata.

Considerando que a derrota nazista havia sepultado a ideia da excepcionalidade europeia e da superioridade racial, a modernidade

⁷³ Usualmente tratados como sinônimos, os temas de desenvolvimento e crescimento econômico notadamente tem grande interconexão com os estudos sobre a relação entre homem e natureza, que já foi objeto de inúmeras reflexões filosóficas desde o século XVII e XVIII, quando as primeiras noções sobre a escassez dos recursos naturais foram formuladas por Locke e Hobbes. Para Locke, a natureza teria a função de servir aos designios e desejos do homem. A própria escassez justificaria a acumulação, pois ela representaria a libertação de toda pena imposta pelas limitações naturais do meio. Por seu turno, Hobbes entende que a natureza é limitada, que o homem é agressivo por natureza e que a acumulação de poder é parte de uma incessante busca humana. Ou seja, para Hobbes, os desejos dos homens e seu senso de competição são ilimitados e causadores de escassez. Nascimento também destaca Malthus e Marx e Engels como autores importantes que se dedicaram ao tema (2011, 50-52).

⁷⁴ Comissão Econômica pela América Latina e Caribe- CEPAL é organismo oficial das Nações Unidas, com sede em Santiago, Chile, encarregado de promover o desenvolvimento da região.

passou a ser encarada como um fenômeno de caráter universal, um estágio social que todos os povos poderiam atingir, pois correspondia ao pleno desenvolvimento da sociedade democrática que uma parte dos vitoriosos identificavam com o liberalismo norte-americano e inglês e, outra parte, com o socialismo russo (DOS SANTOS, 2000, p. 03).

A partir desse contexto, surge a teoria do desenvolvimento, que o concebia como o resultado de um processo de adoção de normas de comportamento, atitudes e valores identificados com a racionalidade econômica moderna, caracterizada pela busca da produtividade máxima, que levasse à acumulação permanente da riqueza dos indivíduos e, em consequência, de cada comunidade nacional.

A teoria do desenvolvimento buscou localizar os obstáculos à plena implantação da modernidade e definir os instrumentos de intervenção, capazes de alcançar os resultados desejados no sentido de aproximar cada sociedade existente desta sociedade ideal. Por mais que estas construções teóricas pretendam ser construções neutras em termo de valores, era impossível esconder a evidência de que se considerava a sociedade moderna, que nascera na Europa e se afirmava nos Estados Unidos da América, como um ideal a alcançar e uma meta sócio política a conquistar. Era mais ou menos evidente também uma aceitação tácita de que a instalação desta sociedade era uma necessidade histórica incontestável (DOS SANTOS, 2000, p. 03).

No início de 1949, pela primeira vez é utilizado o termo “subdesenvolvimento”, em um discurso do presidente estadunidense Harry Truman, como sinônimo de “regiões economicamente atrasadas”. Esta inovação terminológica modificou o sentido do termo desenvolvimento.

A aparição do “subdesenvolvimento” evoca não apenas a ideia de uma mudança possível em direção a um estado final, mas sobretudo a possibilidade de provocar esta mudança. Não se trata mais de apenas constatar que as coisas “se desenvolvem”, nós poderemos doravante “desenvolver”. O “desenvolvimento” adquire então um sentido transitivo (aquele de uma ação exercida por um agente sobre outro) correspondente a um princípio de organização social, de forma que o “subdesenvolvimento” será

considerado como um estado que existe “naturalmente”, ou seja, sem causa aparente (RIST, 2001, p. 122, tradução nossa).

Esta nova dicotomia “desenvolvido/subdesenvolvido” substituiu radicalmente a visão de mundo antes organizada entre “colonizadores/colonizados”, no sentido de apresentar uma sociedade internacional onde todos são iguais em direito mesmo que não o sejam de fato, mesma base do estabelecimento da Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), por exemplo.

O teórico W.W. Rostov (1961) representou o ponto mais radical da teoria do desenvolvimento, sua obra-manifesto anticomunista procurava demonstrar que o início do desenvolvimento não dependia de um Estado revolucionário, como ocorrera na URSS, e sim de um conjunto ideal de medidas econômicas tomadas por qualquer Estado nacional que assumisse uma ideologia desenvolvimentista.

La idea básica del argumento rostowiano era que había un solo proceso de desarrollo y que este era lineal, acumulativo e igual para todos los países. La palabra “capitalismo” había sido cuidadosamente desterrada del texto, con el obvio propósito de reforzar la naturalización de este modo de producción: al describir sus leyes de desarrollo, el supuesto era que cualquier economía, sin excepción, debía enfrentarse a una serie de imperativos técnicos, no políticos (BORÓN, 2008, p. 21).

De acordo com Theotônio dos Santos, talvez esta tenha sido uma das intervenções mais fortes e brutais da ideologia no campo científico do século XX (2000, 05). Rostow implantava o embrião do que seriam as teorias “desenvolvimentistas”, centradas em um Estado Forte, controlador, protagonistas dos investimentos e decisões econômicas, implementadas nas políticas econômicas latino-americanas na década de 1960.

Na América Latina, no início da década de 60, a doutrina dominante na CEPAL era que o desenvolvimento dos países não industrializados seria consequência de transferências massivas de capital de origem privada, exportação de matérias primas e livre mercado dentro da teoria das “vantagens comparativas”⁷⁵. A América Latina, desde a

⁷⁵ De acordo com CORONEL; DESSIMON (2008, 82), a lei das vantagens corporativas é termo de David Ricardo, fundamentado na teoria de Adam Smith. Para Ricardo, mesmo que uma nação possua desvantagem absoluta na produção

“invasão” ou “conquista” é considerada *locus por excelência* de grandes e abundantes recursos naturais. Possuiria uma “vantagem comparativa” pela sua capacidade de exportar natureza. Exemplificando, análise da obra de List (1986), sobre o desenvolvimento alemão:

Assim, a Alemanha, juntamente com outros países europeus e os EUA, praticamente, constituir-se-ia no centro desenvolvido de um mundo dividido entre países industrializados e países agrícolas, fornecedores de alimentos e matérias-primas para os primeiros. Estas são ideias que, tomadas em sentido contrário, também podem ser de utilidade para os países periféricos, na defesa de sua liberdade e de seus interesses, assim como na promoção do seu desenvolvimento (NASCIMENTO, 2001, p. 24).

O projeto de modernização da economia, concebido pela CEPAL, juntamente com o modelo de substituição de importações, de Celso Furtado, irão fundamentar as políticas desenvolvimentistas, que tem na figura do Estado, um forte interventor e nas contribuições de Keynes a composição de um modelo de desenvolvimento brasileiro (NASCIMENTO, 2011, p. 53).

No desenvolvimentismo, o Estado escolhe e apoia os setores econômicos que se tornam prioritários na destinação de investimentos e subsídios. Assim, os governos assumem o dever de desenvolver seus países e, para isso, dão preferência a determinados setores econômicos.

Nesse contexto, surge a teoria da dependência, após as constatações de diversos economistas, em maioria influenciados pela teoria marxista, de que o livre comércio e a teoria das vantagens comparativas eram favoráveis apenas aos países industrializados, pela condição fática de que estes possuem uma estrutura de economia desenvolvida diferentes das economias dominadas, o que conduz ao estabelecimento de relações comerciais em condições desiguais, um conjunto de características que permitiam construir o esquema de centro-periferia (RIST, 2001, p.185).

Os teóricos da dependência⁷⁶ haviam constatado que mesmo

de duas commodities, ainda assim haveria uma possibilidade de comércio, desde que a nação se especializasse na produção de sua commodity de menor desvantagem absoluta.

⁷⁶ Para saber mais sobre a Teoria da Dependência, ver: FRANK, André Gunder, *El Desarrollo del Subdesarrollo - Un Ensayo Autobiográfico*, ed. Nueva Sociedad, 1991; MARINI, Ruy Mauro. *Subdesenvolvimento e Revolução*. 4 ed.

países que apresentavam taxas de crescimento econômico bastante elevadas, tais como os latino-americanos, estavam limitados pela profundidade da sua dependência econômica e política da economia internacional. Miséria, analfabetismo e a concentração de renda eram constantes nesse cenário.

Nesse sentido, a periferia não deveria se especializar no seu papel exportador de matérias primas, mas sim desenvolver uma forma de industrialização pela substituição de importações, que lhe proporcionasse independência do capital estrangeiro.

Assim, seus teóricos tentam explicar as características do desenvolvimento dependente, que já havia se implantado nestes países e sua relação com o sistema capitalista internacional. Abria-se o caminho para compreender o desenvolvimento e o subdesenvolvimento como o resultado histórico do desenvolvimento do capitalismo, como um sistema mundial que produzia ao mesmo tempo desenvolvimento e subdesenvolvimento (DOS SANTOS, 2000, p. 09).

Dependente, concentrador, excludente e associado ao capital internacional, eram as características fundamentais do desenvolvimento dependente destacadas pela teoria, que se exacerbaram ainda mais na década de 80, sob o impacto da globalização⁷⁷ comandada pelo capital financeiro internacional.

As teorias da dependência foram duramente combatidas⁷⁸. Para

Florianópolis: Insular, 2013; e CARDOSO, Fernando Henrique, “*?Teoría de la dependencia o análisis de situaciones concretas de dependencia?*”, Revista Latinoamericana de Ciencia Política, I, diciembre de 1971; entre outros.

⁷⁷ Aqui entendida como o processo de internacionalização do comércio, das finanças e da produção. “Ação a distância (quando os atos dos agentes sociais de um lugar podem ter consequências significativas para terceiros distantes); como compressão espaço-temporal (numa referência ao modo como a comunicação eletrônica instantânea vem desgastando as limitações da distância e do tempo na organização e na interação sociais); como a interdependência acelerada (entendida como a intensificação do entrelaçamento entre economias e sociedades nacionais, de tal modo que os acontecimentos de um país têm impacto direto em outros); como um mundo em processo de encolhimento (erosão das fronteiras e das barreiras geográficas à atividade socioeconômica); e, entre outros conceitos, como integração global, reordenação das relações de poder inter-regionais, consciência da situação global e intensificação da interligação inter-regional” (HELD e MCGREW, 2001, p. 11).

⁷⁸ Inclusive, seus teóricos brasileiros, tais como Marini, Vania Bambirra, Fernando Henrique Cardoso, foram perseguidos e tiveram que partir para o exílio durante a Ditadura Militar. Marini e Bambirra, de tradições marxistas, tiveram

autores conservadores, termos como “dependência” ou “imperialismo” não serviam para descrever as realidades do sistema, e eram apenas resultado de ideologia, portanto, não eram científicos; assim, postulavam que os obstáculos ao desenvolvimento não tinham fundamentos estruturais ou restrições oriundas da economia mundial, sendo produto de péssimas decisões políticas, eleições desafortunadas de governantes e outros fatores facilmente removíveis (BORÓN, 2008, p. 23).

Durante a guerra fria, as opções eram capitalismo e globalização, por um lado, ou socialismo. Na América Latina, não houve escolha, ditaduras civis-militares tomaram o poder nas décadas de sessenta a oitenta, apoiadas pelos Estados Unidos, pela consolidação da expansão de seu modelo político-econômico nas Américas.

No Brasil, o golpe de Estado consolidou o país no caminho do desenvolvimento dependente, apoiado no capital internacional e em ajuste estratégico com o sistema de poder mundial (ASSIS, 2014). Projetos ambiciosos como a usina hidrelétrica de Itaipu⁷⁹, a construção da Transamazônica-BR-230, e o programa nuclear brasileiro nasceram nessa época.

Interessante que coincidentemente nas décadas em que as dimensões ambientais começam a ser inseridas nos debates sobre o desenvolvimento, o Brasil incorpora efetivamente a concepção de desenvolvimento baseada na expansão da industrialização e nos grandes projetos de investimento, através do estabelecimento de uma sequência de governos militares. Com isso se dá a ampliação de um violento processo de depredação ambiental e social, sobretudo na Amazônia, ampliando também o quadro de conflitos e mobilizações (NASCIMENTO, 2011, p. 54).

Após a crise dos discursos emancipatórios e o colapso do “socialismo real”, as teorias que pregavam a modernização e o afastamento do controle do Estado sobre as atividades produtivas conduziram a política econômica implementada em toda a América Latina. Assim, se expandiu o neoliberalismo, como ideologia que

suas obras solenemente ignoradas por mais de três décadas pela academia brasileira, passando a ser traduzidos apenas após 2010, pela editora Insular, de Florianópolis, SC.

⁷⁹ Sobre Itaipu, ver obra-referência de: CAUBET, Christian. *As grandes manobras de Itaipu: energia, diplomacia e direito na Bacia do Prata*. São Paulo: Acadêmica, 1991.

demonizava a ação estatal e propunha a diminuição de sua capacidade reguladora, “liberando” as forças benéficas do mercado. Dessa forma, as ditaduras civis militares em toda América Latina mantiveram o regime econômico neoliberal⁸⁰.

Na década de noventa, aderindo ao programa de ajuste econômico imposto pelo Consenso de Washington⁸¹, a América Latina entra assim num novo patamar de relacionamento caracterizado por moedas fortes,

⁸⁰ No Brasil, transcorridos vinte anos de ditadura militar, a sociedade experimentou, em meados dos anos oitenta, algumas mudanças profundas, representadas de um lado pela abertura política, e de outro lado pela profunda crise econômica, oriunda fundamentalmente do esgotamento do padrão de financiamento da acumulação (dívida externa elevadíssima, recrudescimento do processo inflacionário, estagnação etc.) e das mudanças estruturais por que passava o modo de produção capitalista em nível mundial (GENNARI, 2001, 33).

⁸¹ Consenso de Washington foi a forma como ficou popularmente reconhecido um encontro ocorrido em 1989, na capital dos Estados Unidos, em que um conjunto de medidas - que se compõe de dez regras básicas - visando ao desenvolvimento e à ampliação do neoliberalismo nos países da América Latina, se tornou a política oficial do Fundo Monetário Internacional, quando passou a ser “receitado” para promover o “ajustamento macroeconômico” dos países em desenvolvimento que passavam por dificuldades. As recomendações foram formuladas por economistas de instituições financeiras situadas em Washington D.C., como o FMI, o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos. Dentre as premissas básicas colocadas no Consenso de Washington, destacam-se: a) disciplina fiscal, em que o Estado deveria cortar gastos e eliminar ou diminuir as suas dívidas, reduzindo custos e funcionários; b) reforma fiscal e tributária, em que o governo deveria reformular seus sistemas de arrecadação de impostos a fim de que as empresas pagassem menos tributos; c) privatização de empresas estatais, tanto em áreas comerciais quanto nas áreas de infraestrutura, para garantir o predomínio da iniciativa privada em todos os setores; d) abertura comercial e econômica dos países, diminuindo o protecionismo e proporcionando uma maior abertura das economias para o investimento estrangeiro; e) desregulamentação progressiva do controle econômico e das leis trabalhistas.

Muitos países subdesenvolvidos acabaram por implementar, em vários graus, componentes desse pacote econômico, principalmente pela pressão e influência exercidas pelo governo dos Estados Unidos e por instituições como o FMI, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD), com resultados muito debatidos. Considera-se que as suas ideias teriam sido direcionadas para atender aos interesses norte-americanos em toda América Latina, além de beneficiar as elites locais, favorecendo a concentração de renda nos países da região. Ademais, acusa-se o *Consenso de Washington* de ter produzido crises econômicas, como a da Argentina.

privatização das empresas públicas, governos reeleitos sucessivamente e forte apoio internacional no caminho de uma integração comercial regional (DOS SANTOS, 2001, p. 19).

Nesse ínterim, verificou-se que as medidas que impunham o livre comércio eram uma temeridade, pois ao não definir os setores estratégicos e não praticar políticas de apoio ao capital nacional, os países se submeteram aos interesses de outros países, colocando em risco a própria soberania nacional. Diante da pressão de países imperialistas, constata-se uma forma mais "moderna" de dominação, aperfeiçoada com as inovações tecnológicas atuais, que permitem a tomada de decisões em tempo real (ARAÚJO JUNIOR, 2005, p. 10).

Assim, os grandes grupos econômicos internacionais, atraídos por subsídios federais (e estaduais), viram uma excelente oportunidade de acumulação de capitais. Além disso, as privatizações que ocorreram em toda a década de 90, delegaram aos agentes do mercado as decisões de investimentos. Sendo assim, setores que eram considerados estratégicos ao país (energia elétrica, ferrovias, telecomunicações e outros) foram entregues à iniciativa privada. É importante salientar que nem sempre os interesses do grande capital privado são os mesmos da sociedade. Aliado a estes fatores, para controlar a inflação neste período, a política cambial valorizada e o aumento das importações fizeram com que o país aumentasse significativamente suas dívidas interna e externa (ARAÚJO JUNIOR, 2005, p. 02).

Gennari cita como principal característica do novo padrão de acumulação gerado pela política de abertura econômica e reformas neoliberais “a tendência permanente ao estrangulamento externo acompanhado de crescente remessa de valores para os países centrais” (2001, p. 01). Sob o marco do Consenso de Washington, o desenvolvimento capitalista se converteria em uma imposição.

Vozes dissidentes continuaram propondo alternativas⁸², porém o

⁸² Nos anos setenta, com o fortalecimento dos movimentos ambientalistas, surgem várias teorias sobre desenvolvimentos alternativos, dos quais a que foi definitivamente legitimada e absorvida, por amplos setores, foi a teoria do desenvolvimento sustentável, lançada a partir da publicação do documento “Nosso Futuro em Comum” em 1987, que seria um desenvolvimento que levasse em consideração os recursos naturais que devem ser preservados para as gerações

desenvolvimento se tornou cada vez mais voltado para o crescimento, mais dominado pela especulação financeira e destruidor do meio ambiente.

Atualmente, na América Latina, depois de décadas de políticas neoliberais, é visível um retorno do desenvolvimentismo econômico em vários países, chamado por alguns de novo desenvolvimentismo ou neodesenvolvimentismo. Nesse modelo de desenvolvimento, o Estado passa a ter um maior ativismo econômico, tendo um papel central. No desenvolvimentismo de ontem e no contemporâneo, o Estado escolhe e apoia os setores econômicos que se tornam prioritários na destinação de investimentos e subsídios.

Coincidentemente, isso ocorreu após o chamado *giro à esquerda*, quando em vários países da América Latina foram eleitos governos auto identificados com a esquerda ou centro-esquerda⁸³, também chamados *progressistas*⁸⁴. Mais pragmática e flexível, flutua entre a social-

futuras. Para ser alcançado, o desenvolvimento sustentável dependeria de planejamento, em um consumo consciente dos recursos naturais. Nesta época, o movimento ambientalista contribuiu para o questionamento do modelo de desenvolvimento que imperava, ao questionar a visão produtivista que identificava desenvolvimento com crescimento econômico, e enfatizar que o modelo de desenvolvimento industrial próprio dos países do norte não era universalizável, em razão de que caso as sociedades do Hemisfério Sul copiassem os padrões das sociedades do Norte, a quantidade de combustíveis fósseis consumida aumentaria 10 vezes e a de recursos minerais, 200 vezes (WWF). Para Caubet, tal conceito não passa de uma falácia, eis que nas “condições atuais do crescimento do comércio internacional e do padrão de vida das populações dos países “ricos”, o desenvolvimento continua sendo obviamente insustentável: o consumo dos recursos renováveis e não renováveis aumenta”, assim como a população. A despeito disso, toda a ideologia do comércio, toda a doutrina do comércio, a quase totalidade dos estudos sobre o comércio, partem do pressuposto de que as trocas comerciais devem *crescer* (1999, p. 2). Outra noção desenvolvida na época foi a de “desenvolvimento humano” vinculada ao PNUD e às ideias de Amartya Senn, nas quais se associam ideias de equidade e liberdade, sem constituir proposta alternativa a visão economicista, sustentada pelo neoliberalismo; outrossim, agregando a categoria outros indicadores, além dos econômicos, como os de educação, saúde, gênero, entre outros (UNCETA, 2009).

⁸³ São eles: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Nicarágua, Venezuela e Uruguai; de forma que se delimitarmos o universo à América do Sul: 80% da população, 90% do PIB e 81% da superfície se encontram em poder de governos auto identificados com a *esquerda* (IHU, 2009).

⁸⁴ Transformações paradigmáticas vem se construindo nas últimas décadas em alguns países da América Latina, no chamado “novo constitucionalismo latino

democracia e o populismo; e emprega estratégias econômicas que vão do neoliberalismo corrigido a um estatismo de nova feição (IHU, 2009).

2.3 PROGRESSISMO NEODESENVOLVIMENTISTA E O EXTRATIVISMO

São precisamente governos ditos *progressistas*, os que reafirmam a função da América Latina como provedora de recursos naturais, ao darem preferência a determinados setores econômicos quando assumem o dever de desenvolver seus países. O giro à esquerda, se por um lado foi eleito ao incorporar um discurso marcadamente antiliberal, por outro, permaneceu preso ao modelo primário, extrativo e exportador, ao serviço do capital, e com consequências *nefastas* para a região em termos ambientais, sociais e culturais, legitimando este papel pela adoção de políticas públicas para redistribuição de parte destes ingressos e tributos gerados por essa economia, através da execução de planos de combate à pobreza⁸⁵ e incentivo ao consumo.

Vive-se diante de um modelo de sociedade que se impõe como universal e que utiliza o exemplo de uma pequena parcela da humanidade, concentrada nos países ricos e nas elites dos países pobres, como paradigma a ser alcançado pelos que ainda nele não estão “incluídos”. A inclusão se processa via mercado, e o requisito contempla o poder de

americano”, referente aos processos constituintes da Venezuela (1999), Equador (2008) e Bolívia (2009). As mais recentes constituições latino-americanas resultaram diretamente de revoltas e protestos populares: na Venezuela, o Caracaço, de 1989; a Guerra da água em 2000, e do Gás em 2003 na Bolívia; e aos protestos no Equador de 2005. Nesse contexto, esses Estados passaram a reconhecer a necessidade de reformular seus projetos políticos de modo a reaproximar os cidadãos do poder político governamental, além de efetivar direitos estabelecidos em seus textos constitucionais. Para Wolkmer, o que marca e o que une estas três constituições é o reconhecimento de direitos da natureza (*Pachamama*), da proposta do bem viver (*sumak kawsay*), a construção do Estado plurinacional e a oficialidade do pluralismo jurídico comunitário (2013, p. 10).

⁸⁵ Administrações de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner (2003/atual) na Argentina, Evo Morales (2006/atual) na Bolívia, Lula e Dilma Rousseff (2003/atual) no Brasil, Rafael Correa (2007/atual) no Equador, Tabaré Vázquez e José Mujica (2005/atual) no Uruguai, e Hugo Chávez e Nicolás Maduro (1998/atual) na Venezuela.

consumo (PRONER, 2002, p. 82).

Ao contrário da década de 1990, quando o Estado se reduzia, e ocorriam mais frequentemente privatizações, agora temos Estados mais fortes, que consolidam sua capacidade de fomentar diretamente determinados setores da economia e, ao mesmo tempo, reduzem sua capacidade de regulação e controle (GARAVITO et. al., 2012, p. 6).

Para Fiori, esse retorno ao papel do Estado na economia operado pelo “neodesenvolvimentismo” não esclarece em nome de quem, para quem e para quê é este desenvolvimento, deixando de lado a questão central do poder, e dos interesses contraditórios das classes e das nações (2011b apud MAURICIO, 2013, p.8).

Assim, ele aponta em certos momentos para o fortalecimento do Estado e em outros para o fortalecimento do mercado; a centralização e a descentralização; a concorrência e os campeões nacionais; o público e o privado; política industrial e abertura; política fiscal e monetária ativa e austera (MAURICIO, 2013, p. 8)

Dessa forma, entende-se que o neodesenvolvimentismo significou um retorno ao debate sobre “o lugar do Estado na economia capitalista”, contudo marcado pela imprecisão dos interesses políticos de classe e por um perfil de políticas macroeconômicas bastante oscilante (MAURICIO, 2013, p.8).

As políticas progressistas adotam uma retórica nacional-popular que afirma priorizar a constituição de um polo popular na confrontação de grandes grupos de poder econômicos, que coexiste com uma política que promove e dá continuidade a instalação de um modelo neocolonial, baseado na apropriação e destruição dos recursos naturais.

En términos geopolíticos, la opción “extractivista” que hoy busca implantarse en la región latinoamericana, desde México a la Argentina, responde a una nueva división territorial y global del trabajo, basado en la apropiación irresponsable de los recursos naturales no renovables, que ha dado lugar a nuevas asimetrías económicas, políticas y ambientales entre el norte y el sur. En este sentido, el extractivismo resultante no es un destino, es una opción política y también civilizatoria, asumida por los diferentes gobiernos, que va reconfigurando negativamente los territorios y economías al tiempo que genera una nueva dependencia: cada vez se exportan más

materias primas, lo cual aparece reflejado en la concentración económica, en la especialización productiva, así como en la consolidación de enclaves de exportación, rasgos que históricamente fueron criticados tanto por las corrientes desarrollistas como marxistas (SVAMPA, 2011, p. 01).

Svampa ressalta o fato de que, na América Latina, as esquerdas, seja as de matrizes anticapitalistas ou nacionais-populares, conservaram uma forte marca desenvolvimentista, que inclusive enfatizam uma leitura histórica de exaltação da expansão das forças produtivas (2011, p. 06). Daí se verifica a dificuldade de diálogo com os povos tradicionais, que não se adaptam ao modelo fabril ou obreiro.

Assim, constata-se que a visão desenvolvimentista atual, ligada ao paradigma extrativista, está muito distante da visão clássica, que o questionava e pautava a industrialização. Para Svampa, o desenvolvimentismo atual é um produto da convergência entre extrativismo, reprimarização da economia e constituição de enclaves de exportação; e uma visão neoliberal, cuja marca continua sendo o produtivismo, apenas rejuvenescida pela utilização oportuna de categorias globais como desenvolvimento sustentável, governança, etc. A autora denomina essa convergência de extrativismo neodesenvolvimentista (2011, p. 07)⁸⁶.

Esse neoextrativismo se caracteriza por manter, e ainda aprofundar, a extração mineral e petrolífera, seja por um aumento da quantidade extraída de minérios já explorados ou pela incorporação de novos recursos (como o recente processo extrativo de lítio na Bolívia), que se exportam como *commodities*⁸⁷ e dependem de economias de

⁸⁶ No mesmo sentido, Gudynas distingue dois tipos de extrativismo, um qualificado como “clássico”, mais comum nas últimas décadas e próprio de governos conservadores em que as empresas transnacionais têm um papel determinante, sendo o Estado funcional a essa transnacionalização, sob a aposta de que o extrativismo gere crescimento econômico que chegue até o resto da sociedade; minimizando, negando ou reprimindo as manifestações populares pelos impactos sociais e ambientais da exploração. O outro surge dos governos progressistas que tomaram a América Latina nas últimas décadas, que promoveram várias transformações substanciais. Os mais chamativos foram os que realizaram as “nacionalizações” dos recursos, a exemplo do setor petrolífero da Bolívia, Equador e Venezuela (2012, 132).

⁸⁷ *Commodities* são produtos primários ou manufaturas com baixo valor adicionado e/ou baixo conteúdo tecnológico (OREIRO, FEIJÓ, 2010). Existem

enclave (GUDYNAS, 2012, p. 132) isto é, sem uma proposta integradora de suas atividades com o resto da economia e da sociedade. Ademais, o modo extrativista de organizar a produção se expande a outros setores, em particular os monocultivos de exportação, que se materializam na expansão intensiva do agronegócio.

Sem embargo, os impactos socioambientais são similares aos verificados no período neoliberal. Da mesma forma, a repressão, criminalização, cooptação, continuam sendo algumas das práticas dos governos frente aos movimentos de resistência social. De acordo com Rodas, as patologias do extrativismo e do neoextrativismo tem então muito em comum:

a) os recursos “renováveis” deixam de sê-lo porque o ritmo de extração é maior que o ritmo ecológico de renovação, b) a maior parte da produção das empresas extrativistas não é destinada ao consumo interno, e sim para exportação, gerando quase nenhum benefício nacional (inclusive há países que exportam petróleo e importam derivados do petróleo porque não desenvolveram uma adequada capacidade de refinação); c) os bens, os insumos e os serviços especializados para o funcionamento das empresas extrativistas, poucas vezes provem de empresas nacionais; d) consolidaram mentalidades “rentistas”; e) o modelo desestrutura sociedades e comunidades locais; e f) deteriora gravemente o meio ambiente (2014, p. 460).

Este novo modelo de obtenção de recursos e de produção se enquadra em uma nova faceta do capitalismo global⁸⁸, onde as exigências

commodities de energia (tais como petróleo e gás natural), agrícola (algodão, café, milho, trigo) e metais (ouro, prata, outros minérios). Atualmente as commodities primárias tem participação preponderante nas exportações brasileiras (40% do total exportado), as quais se seguem os produtos de média intensidade tecnológica (18% do total). Para efeito de comparação, a participação das commodities nas exportações mundiais é de apenas 13% (NEGRI, 2005, 02).

⁸⁸ Robinson incorpora a noção do capitalismo global em alusão à mudança de era do capitalismo mundial no final do século XX e início do século XXI. Esta mudança ocorre a partir do surgimento do Estado transnacional, que em grande parte substitui a estrutura econômica do Estado-nação, através da globalização da produção e do capital transnacional. É considerada a quarta etapa do capitalismo (a primeira foi a comercial, que se inicia em 1492 com a conquista, até 1789, a segunda é o do capitalismo competitivo da revolução industrial, com a ascensão

do desenvolvimento são enunciadas por empresas transnacionais ou pelo Estado-nação (ou pelos dois), e o capitalismo avança até a incorporação de todo o planeta, incluindo suas regiões mais remotas, ao processo de acumulação⁸⁹.

Importante ressaltar que essa opção extrativista também é desenvolvida pelos países de políticas assumidamente neoliberais, como Colômbia e México, ou seja, independe da orientação política econômica, tornando mais complexa a problemática regional ligada a multiescalaridade de conflitos onde se entrecruzam políticas públicas, diferentes lógicas de ação e territorialidades diversas.

Dessa forma, de acordo com Ricardo Verdum (2010), verifica-se que a América Latina segue servindo de território estratégico a economia política mundial, importância que recai cada vez mais em seu potencial de provedora de recursos que se tornam mercadorias para os centros manufatureiros mais dinâmicos, localizados em sua maior parte, fora do continente sul-americano.

Perpetua-se um modelo de desenvolvimento baseado na apropriação da natureza, que alimenta uma rede produtiva pouco diversificada e concentrada nas mãos de poucos grupos empresariais.

da burguesia, sua consolidação como uma classe e o surgimento do Estado-nação e a terceira tem lugar no início do século XX, quando o capitalismo competitivo torna-se capitalismo monopolista-corporativo e grandes empresas nacionais começam a se tornar multinacionais, caracterizada pelo nascimento do capital transnacional e pelo surgimento da classe capitalista transnacional, que possui grandes empresas multinacionais; e pelo surgimento de uma nova institucionalidade transnacional, como a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a transformação das várias agências das Nações Unidas, no início da década de 90, quando instituições como o Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial passam a sincronizar suas ações, representando os interesses do capital transnacional, com a criação de infra-estrutura global e uma regulamentação para a economia global. Ver: ROBINSON, William, *Una teoría sobre el capitalismo global: producción, clases y Estado en un mundo transnacional*, Ediciones Desde Abajo, Colombia, 2007. Disponível em: <http://www.soc.ucsb.edu/faculty/robinson/Assets/pdf/Una%20teoria%20sobre%20cap%20global.pdf> Acesso em 03/02/2015.

⁸⁹ Esta faceta se caracteriza, além da vigência da *lex mercatoria*, pelo aumento das empresas transnacionais e das organizações internacionais que as respaldam, a adoção de legislações nacionais de acordo com as exigências do capital financiero transnacional, a globalização dos serviços jurídicos especializados em direito comercial e no aumento da arbitragem comercial internacional.

Ademais, esse tipo de economia é dependente da capacidade de inserção desses países, ou seja, de suas empresas, como provedores de matérias primas a nível internacional. Assim, os governos aportam um grande apoio financeiro ou incentivos econômicos, como a isenção de impostos.

Pueden apreciarse ejemplos de esta imbricación público privada en la participación de bancos públicos brasileños como BNDES y Banco do Brasil (BB) en el financiamiento y participación como accionistas de empresas y conglomerados empresariales que actúan en los sectores de infraestructura y extracción, ya sea en Brasil o en los demás países sudamericanos (VERDUM, 2010, p. 02).

Esse momento se explica a partir da análise da nova divisão internacional do uso dos recursos naturais e do trabalho planejada pela globalização, que acentuou ainda mais as assimetrias entre os países do norte e do sul. Os países do norte, privilegiando o cuidado com o seu ambiente local, possuindo leis mais severas, deslocam para fora de suas fronteiras as primeiras fases da atividade extrativa, ao custo de uma maior deterioração a nível global, cabendo aos países do sul terem seus territórios utilizados como fonte de recursos e depósito de resíduos.

Assim, nesta nova divisão internacional, as economias dependentes da América Latina tornam-se mais uma vez primárias e são convertidas em exportadoras de matérias-primas, enquanto a Ásia se encarrega da transformação e inclusão no mercado mundial, e a Europa e os Estados Unidos, países centrais para o capitalismo, consomem o produto final.

Com efeito, no novo paradigma biotecnológico, recursos naturais antes não aproveitados, ou territórios improdutivos, são inseridos no mercado, sem limites. Assim, os povos que habitam esses territórios, sejam indígenas, quilombolas, entram no centro dos debates sobre os modelos de economia e desenvolvimento, uma vez que suas terras representam as últimas fronteiras da expansão do capitalismo extrativista.

No Brasil, isso será percebido sobremaneira na Amazônia, região em que a partir dos anos 70, se torna *locus* de grandes projetos de integração e desenvolvimento, eis que vista como um local desabitado e que por isso deve ser ocupado, desconsiderando a histórica presença humana e a importância da conservação de sua biodiversidade e sistemas ecológicos para a saúde humana e do planeta.

Ademais, verifica-se que muitos desses projetos de desenvolvimento estão completamente imbricados à violações de direitos

humanos⁹⁰, como a destruição da biodiversidade, a remoção forçada de pessoas, aumento da violência e precarização de modos de vida, seja de população indígena, ribeirinha, quilombola, extrativista, campesina, etc⁹¹.

Assim, será na exploração de minérios, petróleo e produtos para a indústria pecuária na Amazônia, que o governo vislumbrará um dos motores do crescimento econômico nacional, incluindo os agro combustíveis de soja e cana de açúcar.

2.4 O “DESENVOLVIMENTO” NA AMAZÔNIA: BREVE HISTÓRICO.

Ainda hoje, de acordo Heck et al. 180 povos indígenas vivem na região amazônica do Brasil, somando uma população de aproximadamente 208 mil indivíduos, além de 357 comunidades remanescentes de quilombolas e milhares de comunidades de seringueiros, ribeirinhos ou babaqueiros (2005).

A Amazônia de hoje é identificada como uma região ameaçada pelas queimadas e por políticas duvidosas que põem em risco os ecossistemas locais e a biodiversidade do planeta, enquanto no passado

⁹⁰ Um relatório da organização Global Witness revelou que, entre 2002 e 2013, 448 ativistas foram assassinados no Brasil. Entre eles estão o ambientalista José Cláudio Ribeiro da Silva e sua esposa, Maria do Espírito Santo da Silva, executados em 2011 no Pará, e a morte da missionária Dorothy Stang, assassinada em 2005, também no Pará. Segundo a instituição, 68% dos assassinatos ocorridos no Brasil em 2012 foram causados por conflitos de terra, ligados ao desmatamento na região Amazônica. Apenas 10% dos casos chegam aos tribunais e apenas 1% resultou em condenação dos autores do crime. Os estados mais violentos nesse caso são Pará e Mato Grosso do Sul. Ver mais em: COELHO, Soroja. Violência contra ambientalistas no Brasil é chocante, diz relatório. DW Notícias. 17.04.2014. Disponível em: <<http://www.dw.de/viol%C3%Aancia-contra-ambientalistas-no-brasil-%C3%A9-chocante-diz-relat%C3%B3rio-a-17575740>> Acesso em 08/03/2015.

⁹¹ Garavito desenvolve o termo “campos sociais minados” para descrever áreas de mineração, disputas sobre fracking, lugares que vão girar ao redor da mina, e que em razão dessa característica, estudos apontam que terão também suas sociabilidades minadas, apresentando problemas sociais graves, em que a violência de Estado e entre as pessoas faz parte do cotidiano (2014). Caracterizam-se por relações de poder profundamente desiguais entre empresas e comunidades, e pela escassa presença e intermediação do Estado. Dessa forma, constata-se que este modelo catalisa conflitos sociais e gera ainda mais violações.

esteve relacionada, essencialmente, à natureza majestática que desafiava cientistas, viajantes e curiosos. Durante o século XIX e princípio do século XX, ela foi associada à produção de borracha extraída dos seringais nativos (D'Araújo, 2009).

A partir da ditadura civil-militar, com o golpe apoiado pelos Estados Unidos em 1964, inicia-se uma nova fase de desenvolvimento brasileiro. O governo federal pretendia uma homogeneização industrial entre as regiões do país, assim, são elaborados projetos como a Zona Franca de Manaus (AM), a Rodovia Transamazônica (MA-PA-AM), o polo petroquímico de Camaçari (BA), neste planejamento de integração econômica nacional.

Sob o slogan “Integrar para não entregar”, representando a ideologia integracionista, civilizatória e colonizatória, a região amazônica passa a receber especial atenção de Brasília. Vista como um “enorme vazio verde” torna-se *locus* de projetos de assentamento urbano e rural, grandes obras como a mencionada Transamazônica e a implantação de Grandes Projetos de extração mineral, tais como Carajás, Barcarena e Jari, tidos como indispensáveis ao progresso, mudando drasticamente a realidade local e afetando definitivamente a vida dos povos que ali já habitavam⁹².

O resultado imediato dessa política pode ser evidenciado desde os primeiros anos também por duas linhas de consequências. Pela ótica do capital – concentração de renda e depredação da natureza. Pela ótica da população – expulsão, migração, empobrecimento e violentação da cultura (PAES LOUREIRO, 2003, p. 406).

⁹² De acordo com Violeta Loureiro, a Amazônia tem se convertido desde as últimas décadas num espaço onde se registram o conflito no campo, a miséria urbana e o desperdício de recursos naturais. Além disso, caracteriza-se pela tentativa de domesticar o homem e a natureza da região, moldados à visão, à expectativa de exploração do homem de fora. A natureza não tem sido considerada como parceira e aliada para estabelecer um real desenvolvimento da região, ao contrário disso, a floresta aparece nos planos e programas federais para a região ora como um obstáculo a ser vencido, ora como simples objeto a ser explorado, ora como um almoxarifado inesgotável de riquezas – que, portanto, não precisa ser repostado. De acordo com a autora, os governos têm entendido que *o desenvolvimento é tarefa e virtude exclusiva do capital e, principalmente, do grande capital*. Mais ainda, têm entendido que *somente o grande capital teria o impulso capaz de desenvolver a região, dada sua grande extensão* (2002, p. 109-115).

De acordo com Acevedo Marin e Castro (1987), a partir destas décadas, a região vai passar por um processo através do qual se intensifica a centralização das decisões em esfera federal, deixando o poder local das oligarquias à margem, bem como os governos estaduais e municipais.

Inclusive, a normatização legal sobre atividades causadoras de danos ao meio ambiente que passa a vigorar nos anos 1970 faz com que o Estado passe a ser administrador direto das questões relativas ao uso ambiental, através de um decreto-lei que dispunha que cabia ao governo federal assumir a responsabilidade sobre o controle de atividades industriais que provocam danos ao meio ambiente, cabendo somente a ele a decisão sobre o fechamento de projetos que tenham sua produção voltada aos “interesses nacionais”, ideia que percorre toda a mentalidade desenvolvimentista presente na ditadura militar, e antes dela (NASCIMENTO, 2011, p. 59).

Os abusos desse capital que ali se instala são incontáveis e constantemente denunciados: trabalho escravo; morte de posseiros, de índios, trabalhadores rurais devido a conflitos fundiários; a grilagem de terras; as queimadas; a poluição de rios, lagos; o problema da população migrante que, atraída pelas possibilidades de trabalho nos grandes empreendimentos, termina formando as periferias miseráveis das cidades amazônicas, entre outros.

Trata-se de uma estranha lógica que não contabiliza os custos dos subsídios, vantagens e facilidades financeiras concedidas pelo setor público, que sacrifica o restante da sociedade ao canalizar esses recursos para fins privados; que não computa o desperdício dos recursos naturais implicados no processo de atração de novos capitais para a região, nem os custos de uma infraestrutura que, com frequência, serve diretamente e apenas aos empreendimentos de grandes grupos econômicos e não à população em geral (LOUREIRO, 2002, p. 116).

A maior importância dada às atividades do setor mineral que se destaca dentro das políticas do governo é impulsionada, sobretudo, pela descoberta das chamadas províncias minerais, entre as quais, tinha especial destaque econômico e estratégico, a da Serra dos Carajás (PA), *maior* reserva de minério de ferro do mundo.

Nesse contexto, constata-se que os grandes complexos minero-metalúrgicos que passaram a configurar na realidade socioeconômica de parte da Amazônia trouxeram consigo os grandes projetos de

aproveitamento hidrelétrico, já que a energia aparece como um fator de primordial importância para a viabilização daqueles.

O fator energia tem papel fundamental neste processo de consolidação da relação entre o governo e o capital estrangeiro, porque, é em função dele que a Amazônia assume papel estratégico pelo seu rico potencial hidráulico que precisava ser explorado naquele momento de crise.

Em 1973, para atender a esta necessidade de avanços no setor energético na Amazônia, surgem instituições como o Comitê Coordenador dos Estudos Energéticos da Amazônia (Decreto Lei nº 63.952/68), primeiramente a cargo da ELETROBRÁS e, em momento posterior, passando à gerência das Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A – ELETRONORTE, que é criada no mesmo ano.

A concepção e construção das Usinas Hidrelétricas de Tucuruí, Balbina, Samuel, tinham como objetivo fundamental o fornecimento de energia ao polo minero-metalúrgico da Amazônia Oriental, em uma época que as indústrias extrativas ALUMAR e a ALBRÁS/ALUNORTE já eram os maiores consumidores individuais de energia do Norte do Brasil (PINTO, 2005).

Assim, de forma interligada, os problemas da mineração são estendidos para a produção de energia na Amazônia, que apresenta características muito parecidas com a mineração, em função da centralização da decisão sobre estes empreendimentos nas mãos do governo federal, do “planejamento” improvisado no que tange aspectos sociais e ambientais e um profundo desrespeito com as populações locais da região (NASCIMENTO, 2011, p. 70).

Acevedo Marin e Castro destacam que esse modelo de desenvolvimento pensado para a Amazônia trouxe como consequências uma modernização que explora intensamente os recursos florestais, minerais, hídricos, com projetos que, mesmo financiados por empresas internacionais, recebiam do Estado benefícios traduzidos na sua montagem de infraestrutura e subsídios (1987, p. 10).

Com a redemocratização, sob o Consenso de Washington, merece destaque a privatização da CVRD (Companhia Vale do Rio Doce) em 06 de maio de 1997 por Fernando Henrique Cardoso, detentora de dezenas de jazidas de minérios na Amazônia.

Nesta época, em 2000, inicia-se a discussão do Plano de Ação Estratégica IIRSA, no qual doze países do continente sul-americano –

entre os quais o Brasil - preveem a instalação, expansão e interconexão de projetos de energia e transporte, através dos quais pretende-se que a exploração de recursos naturais seja facilitada e sua circulação seja feita de maneira mais eficiente.

A IIRSA [...] é uma ferramenta política do imperialismo que, por dentro dos Estados nacionais sul-americanos, de forma coordenada, impulsiona acordos econômico políticos, para aumentar a escala dos atuais corredores de exportação e criar novos, especialmente na Amazônia, onde o jogo político é mais visível com o desmonte da regulamentação ambiental, com a imposição de restrições às territorializações impeditivas (dos povos indígenas, quilombolas e ribeirinhos) da territorialização única dos grandes negócios, e com a regularização da grilagem e do latifúndio e de todas suas práticas e modos criminosos (GARZON, 2009, p. 8).

Verdum verifica no IIRSA o potencial e risco de que mais uma vez desempenhemos o papel histórico da região na economia mundial (extração e exportação), ampliando assim a escola de importação de bens de valor agregado (2010, 01).

A partir da eleição de Hugo Chávez na Venezuela (1998), conforme mencionado no tópico anterior, verifica-se um realinhamento de forças no subcontinente. Destacam-se projetos de resistência ao neoliberalismo ligados à existência de um Estado nacional forte e um desenvolvimento econômico de base nacional significativa, em que o modelo de desenvolvimento a ser implementado é o neoextrativismo, baseado na reprimarização da economia.

Nesse contexto, no Brasil, Luís Inácio Lula da Silva do Partido dos Trabalhadores – PT vence as eleições de 2002 e se torna Presidente da República, sendo reeleito em 2006. Seu governo *caracterizou-se* pela estabilidade econômica e pelo lançamento de programas sociais como Bolsa Família e Fome Zero.

Nesse sentido, buscando alternativas para um novo ciclo de investimentos e de maior inserção no comércio mundial, o Brasil faz novos parceiros comerciais do Mercosul e uma maior aproximação com a União Europeia, a China e a Índia etc.

A redefinição do papel do Estado brasileiro na sociedade internacional toma maior importância. O extrativismo próprio da mineração e dos hidrocarbonetos se acentua, tendo a produção brasileira

de bauxita aumentado de 19,3 milhões de toneladas quando Lula assumiu em 2003, a 29 milhões em 2010; a de ferro cresceu de 263,7 milhões de toneladas a 370 milhões neste mesmo período⁹³. Perante esta situação territórios indígenas adquirem importância estratégica: eles têm cerca de 70% da biodiversidade do planeta e grande parte dos recursos naturais.

Em 2007, Lula lança o PAC-1- Programa de Aceleração ao Crescimento⁹⁴, objetivando uma ação estratégica de “retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país”, dando continuidade ao definitivo enraizamento do capitalismo extrativista em terras brasileiras.

Entretanto, ainda que o total de investimentos faça previsão para setores como saneamento e habitação, para a região Norte não se direcionaram recursos nesses setores. Para a Amazônia, os investimentos do PAC sinalizam apenas para o aumento de infraestrutura, e para o setor energético; logo, visualiza-se a reiteração das práticas e políticas desenvolvimentistas que já atravessam décadas.

Edna Castro destaca que o PAC orienta um modelo de crescimento econômico, e não somente um plano de desenvolvimento *stricto sensu*, tratando-se então de um modelo há décadas criticado pelo seu reducionismo e pela sua ineficácia social e ambiental, que projeta para a Amazônia uma modernização com base na produção de *commodities* dos setores pecuária, madeira, grãos, minérios e energia (2012, 48).

Dentre os grandes projetos, a Usina Hidrelétrica de Belo Monte é o principal projeto energético, estando em primeiro lugar no rol de obras prioritárias dos recentes governos brasileiros, conforme destacamos no capítulo anterior.

Em 2010, a China substitui os EUA como principal parceiro comercial do Brasil, e o país passa a exportar mais *commodities* do que produtos manufaturados pela primeira vez desde 1978. Ambas as tendências estão relacionadas: o crescimento brasileiro na última década

⁹³ No mesmo sentido, de acordo com informe da CEPAL, retomado por E. Gudynas (2011), constata-se que a porcentagem de exportação de produtos primários passou de 59,8% a 63,1% no MERCOSUL entre 2008 e 2009, evidenciando o processo de reprimarização da economia brasileira.

⁹⁴ Sustentando a implementação de uma política econômica que combinaria crescimento econômico e distribuição de renda; o PAC foi difundido sob o slogan que da geração de empregos e de renda estaria garantida a diminuição da pobreza e a inclusão no mercado formal de trabalho. Com o aumento do PIB e do número de empregos, os benefícios seriam extensíveis a todos os brasileiros na medida em que favoreceria a inclusão social e a distribuição de renda.

tem sido o resultado de vínculos crescentes com os mercados emergentes mais dinâmicos, especialmente a China, mas isso impôs um pedágio em sua estrutura produtiva e exportadora (MALAMUD, RODRIGUEZ, 2013, 128). A reprimarização foi uma consequência inevitável do papel que o Brasil desempenha na nova economia global.

Em 2011, dando continuidade ao governo do Partido dos Trabalhadores, Dilma Rousseff é eleita Presidenta do Brasil. Em seu governo, lança o PAC II, que também detém seus esforços na ampliação de investimentos privados e públicos destinados à recuperação e construção da infraestrutura.

No PAC-1, como no PAC-2, o BNDES assume a liderança como principal agente financiador da estratégia crescimento, ao lado de empresas estatais e fundos de pensão de trabalhadores dessas empresas, que também passaram a associar-se crescentemente à estratégia, apoiando financeiramente consórcios ou empresas específicas na realização de empreendimentos.

A maior parcela dos investimentos tanto no PAC 1, quanto no PAC 2, corresponde à setor energético, mais da metade do valor total investido (PAC-2007-2010). Os desembolsos do BNDES para projetos do PAC, desde o lançamento do programa em 2007 até o final de 2011, atingiram a cifra de R\$ 104,8 bilhões, sendo R\$ 84,512 bilhões para projetos do eixo Energia. Ou seja: dos R\$ 179,4 bilhões que totalizam a participação do BNDES no PAC, já havia sido desembolsado então cerca de R\$ 104,8 bilhões.

A análise dos Planos PAC 1 e 2 é um bom exemplo para visualizar este retorno ao desenvolvimentismo na política e economia brasileira, quando se verifica que o governo federal, visando estimular o investimento privado em obras de infraestrutura, garante aporte financeiro a partir do Estado via orçamento público⁹⁵. Além do incentivo financeiro, ainda propõe concessões ao empreendedor privado do uso para exploração econômica do empreendimento quando em operação.

Por intermédio do Plano e seus incentivos, alegavam seus promotores, se intentava estabelecer as condições de possibilidade para uma maior e mais bem articulada “parceria” entre o Capital estatal – com seus recursos financeiros obtidos por meio de taxas, impostos, lucros das

⁹⁵ As fontes são: Plano Plurianual, BNDES, outros bancos públicos, empresas estatais e os fundos de pensão de trabalhadores destas empresas (VERDUM, 2012, 03).

empresas, concessões e empréstimos etc. – e o Capital privado; uma parceria focada no objetivo da promoção do “crescimento econômico” (VERDUM, 2012, p. 03).

Tanto o primeiro como o segundo programa tem como base fundamental estímulos ao investimento em infraestrutura. No entanto, as políticas não seguem mais o discurso de integrar a Amazônia às demais regiões do país; trata-se sim, de buscar uma integração, mas agora de mercados em nível internacional, principalmente pela via da infraestrutura. As prioridades e perspectivas do PAC anunciam a nova escala e características da inserção dependente do país (ASSIS, 2014, p. 28).

Além disso, verifica-se que nos programas, a função da Amazônia é garantir a oferta de energia necessária à reprodução de atividades eletrointensivas (CARVALHO, 2010, p. 17).

Loureiro constata que este modelo econômico concebido há mais de trinta anos e ainda em curso na Amazônia padece de males inconciliáveis com a vida social, cultural e com a natureza da região (2002, p. 117). De acordo com a autora,

O atual modelo não levará ao desenvolvimento, porque os novos empreendimentos estão constituídos à base de *enclaves de produção de semielaborados para exportação*. Eles não se integram à economia da região e não produzem efeitos em cadeia, isto é, não induzem à instalação de novos empreendimentos decorrentes dos primeiros, porque visam, simplesmente, a exportação de bens num estágio primário ou de semielaborados. Se persistir por mais tempo ainda, o atual modelo apenas aumentará as desigualdades sociais, aprofundará os desequilíbrios regionais e levará à destruição enormes estoques de recursos naturais que poderiam servir de real impulso ao desenvolvimento regional. Assim, as políticas públicas em curso na Amazônia apresentam vários problemas. Mas o mais fundamental é que, ao conceber povo e natureza da região como primitivos, tribais e atrasados, elas submetem o homem da Amazônia em geral a um conflitivo processo econômico que não respeita a cultura e o homem da região. Ao contrário disso, desenraiza o homem, empurrando-o como marginalizado para as periferias das cidades. Na Amazônia, o modelo

econômico, além de ser gerador de enormes conflitos sociais, entra em choque com as populações naturais da região ao destruir sua forma de vida, seu ambiente natural e sua identidade cultural. (LOUREIRO, 2002, p. 118)

Outrossim, a pujança econômica é evidente. Em março de 2014, noticiou-se que o município de Parauapebas, interior do estado do Pará, exportou mais que Rio de Janeiro e São Paulo em janeiro daquele ano; segundo dados do estado, são realizados a cada ano cerca de 15 mil pedidos de alvará para novas áreas de exploração de minérios⁹⁶.

Nesse sentido, governo e empresas clamam por mais projetos de infraestrutura na região para o escoamento da produção de grãos e minérios. Assim, o cenário previsto é de mais devastação da floresta e poucos benefícios para as populações locais, que perdem suas casas, seus modos de viver, para abrir espaço ao mercado do capital totalizante.

2.4.1 PAC e IIRSA em debate

Muito embora se verifique a presença de um discurso que afirma que a concepção de projetos desenvolvimentistas para a Amazônia seja considerada ultrapassada, agora que incorporou standards como o da *sustentabilidade*, é possível notar que, atualmente, há uma espécie de reprodução dos antigos programas que se verifica, sobretudo, nas figuras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no Brasil e da Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). Ambos projetos assumem a mesma orientação de integração competitiva, adotando um modelo de modernização com base em megaprojetos de investimentos (CASTRO, 2012, p. 01).

O IIRSA e o PAC se integram, principalmente, na Amazônia, pela interdependência entre a construção de hidrelétricas e hidrovias para escoamento das commodities com destino ao exterior, isso porque, em rios de grandes corredeiras, a navegabilidade depende das usinas e eclusas. Nesse sentido, para a Confederação Nacional da Agricultura, as hidrovias e hidrelétricas são imprescindíveis para o desenvolvimento do

⁹⁶ Ver mais em AGENCIA BRASIL. Município de Parauapebas (PA) exporta mais que Rio e São Paulo em Janeiro. Disponível em: <http://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2014/03/03/municipio-de-parauapebas-pa-exporta-mais-que-rio-e-sao-paulo-em-janeiro.htm>> Acesso em 27/04/2014.

Brasil⁹⁷.

Nesse sentido, PAC e IIRSA correspondem a uma reunião de projetos de desenvolvimento que, se concluídos, irão mudar drasticamente a Amazônia tal como conhecemos hoje, provocando transformações nos modos de vida e nos territórios onde vivem grupos étnicos que se reconhecem e que são reconhecidos – pela população não indígena no seu entorno e pelo Estado brasileiro – como sendo descendente de povos e sociedades que vivem no hoje “território nacional brasileiro” desde o início da colonização e do colonialismo europeu no “novo mundo”, no início do século XVI (VERDUM, 2012, p. 02).

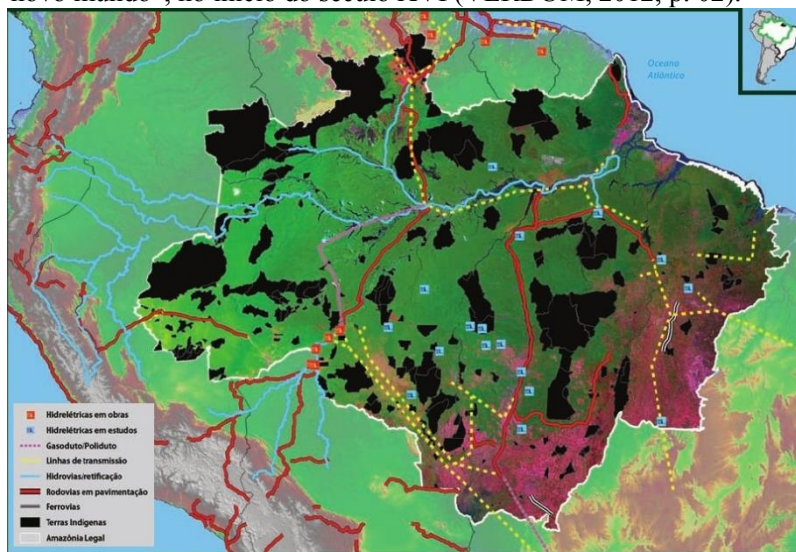


Figura 6: Mapa com obras previstas e em andamento - IIRSA E PAC

Fonte: CARNEIRO FILHO (2009)

Álvares e Flórez analisam o diálogo do PAC com a IIRSA:

O Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) do segundo governo Lula tem por finalidade justamente incentivar o investimento do grande

⁹⁷ Para saber mais, ver artigo completo sobre os planos hidroviários para a Amazônia em: MONTEIRO, Telma. *Hidroviás e hidrelétricas na bacia do rio Tapajós: o último passo para desintegrar a Amazônia*. 04 de dezembro de 2014. Disponível em: <http://telmadmonteiro.blogspot.com.br/2014/12/hidroviás-e-hidrelétricas-na-bacia-do.html>> Acesso em 10/03/2015.

capital brasileiro, através de diversas medidas e projetos, e projetar sua influência em outros países da América Latina, para além do âmbito do MERCOSUL. Dentre essas projeções estão as pretensões de buscar uma saída para o Pacífico e encurtar as saídas para o Atlântico de algumas atividades produtivas brasileiras. Portanto, não é casual a vinculação do Brasil a grandes megaprojetos de investimento, especialmente dentro da IIRSA (2008, p. 147).

Neste contexto, Carvalho (2010) analisa que tanto a IIRSA quanto o PAC reproduzem os modelos comprovadamente equivocados das políticas de desenvolvimento às quais a Amazônia foi submetida, no sentido de que são construções não dialogadas e impostas às populações que tradicionalmente vivem nesta região. Neste sentido, coloca o autor que isto pode ser notado através do fato de a Amazônia ser vista como um “estoque de recursos que precisam ser explorados a qualquer custo”. Isto se dá pela percepção de que tudo é passível de se tornar mercadoria e, como tal, de ter uma devida valoração econômica.

Os planos e programas previstos para a Amazônia mostram que há uma irresponsabilidade institucional generalizada e legitimada pelo poder público, que fere os sentidos contidos nos direitos democráticos conquistados e na própria noção de justiça, bem como reitera uma invisibilidade histórica no tratamento das populações locais amazônicas frente ao planejamento megalômano de expansão do setor elétrico brasileiro, que prevê a não só a proliferação de pequenas centrais Brasil afora, como também planeja a construção de mega empreendimentos hidrelétricos na Amazônia. Belo Monte está incluído neste meio como o projeto de ponta do governo federal, do qual, severamente, este afirma não abrir mão (NASCIMENTO, 2011, p. 80).

A industrialização é um dos processos pelos quais se pode entender a preponderância assumida pela energia na arrancada dos países rumo ao desenvolvimento e no estabelecimento de novos padrões de produção e consumo dentro do modelo capitalista, como no caso da Usina de Belo Monte, planejada para suprir a demanda das indústrias eletro-intensivas que cada vez mais se beneficiam dos recursos amazônicos.

Se Belo Monte – maior obra de energia do PAC - realmente vier a operar, assim como outras hidrelétricas planejadas para os próximos anos,

certamente as empresas irão ampliar suas atividades industriais pelo estado do Pará e/ou potencializar as já instaladas, ao mesmo tempo em que sua construção pode significar o início deste processo na região da Transamazônica e Xingu, bem como do próprio estado de uma maneira geral.

NASCIMENTO (2011), que acompanhou as audiências públicas do licenciamento de Belo Monte, registrou que se atribuía ao projeto a grande responsabilidade de “desenvolver a região”, tirando-a de uma situação de estagnação econômica e sua população de um profundo estado de “pobreza”.

Inclusive, a Resolução CNPE nº 6, de 3 de julho de 2008, enfatiza a importância desta hidrelétrica “[...] para atender às expectativas de demanda geradas pelo crescimento econômico que o País deverá experimentar em futuro próximo”.

O governo federal aponta que Belo Monte se insere em um novo modelo de construção de hidrelétricas, que, em oposição às experiências controversas do passado (das quais Tucuruí, no Pará, é o principal exemplo, e Jirau e Santo Antônio, em Rondônia, foram amostras recentes), são interpretadas como catalisadoras de um amplo e multissetorial processo de desenvolvimento regional que dará conta da pretendida expansão industrial no estado, através da qual, segundo a fala do governo, será possibilitada a internalização da receita na forma de salários e compra de insumos de fornecedores locais (NASCIMENTO, 2011, p. 202).

No próprio documento-síntese do PDRS - Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu afirma-se:

A apropriação dos recursos naturais pela sociedade encerra o desafio do uso racional do recurso, assim como do controle e da mitigação dos impactos decorrentes da implantação do empreendimento. [...] Projetos de infraestrutura desse porte [da hidrelétrica de Belo Monte] trazem consigo a possibilidade de promover a alavancagem do contexto econômico e social local, se aproveitadas as externalidades do investimento econômico de grande porte, através da articulação com as forças locais e nacionais, públicas e privadas, que levem à dinamização econômica e social, com uso sustentável dos recursos naturais locais. Oportunidades de desenvolvimento regional estarão disponíveis e a região poderá internalizar e consolidar a nova dinâmica socioeconômica [...]

Neste contexto, o PDRS do Xingu é um instrumento do planejamento governamental que visa consolidar a estrutura produtiva regional, por meio da potencialização e internalização das oportunidades e dos efeitos positivos da implantação do empreendimento na região, orientando a implantação de políticas públicas e a articulação com as ações de agentes privados. (PDRS, 2011, p. 114-23).

Verifica-se que dentre o discurso estatal há um grande esforço em desatar a percepção de que este modelo de desenvolvimento planejado para a Amazônia hoje possua o mesmo sentido do desenvolvimento de outras épocas. No entanto, o desenvolvimento por meio da exploração econômica dos recursos naturais, tem muita similitude com a visão dada à Amazônia dos anos 70 como estoque de recursos, onde cada um de apropriar daquilo o que lhe aprouver, com o consentimento do Estado (NASCIMENTO, 2011, p. 204).

Mesmo possuindo as mesmas nuances e ainda concentrado no planejamento de grandes projetos, alguns atores do debate afirmam que as diferenças fundamentais consistiriam no fato de que o primeiro modelo fora concebido por governos autoritários e o “segundo modelo” dentro do período democrático no Brasil, marcando um claro movimento estratégico de legitimação da construção de grandes projetos e o modelo que expressam.

A valorização política deste modelo de desenvolvimento é difícil em razão da complexidade de sua relação com os direitos humanos, e, para SANTOS (2014), é fácil verificar que há uma incompatibilidade entre eles, isto é, a melhora no acesso de alguns a direitos sociais e econômicos que pode ser proporcionada pelo extrativismo não justifica as inevitáveis violações dos direitos humanos de outros que lhe são intrínsecas.

Com poucas exceções, a exploração de recursos não renováveis em territórios indígenas, que coincidem com as últimas fronteiras de expansão da indústria extrativa, deixa um saldo de desastres ambientais, desapropriação de terras e recursos, desaparecimentos forçados, violência e abusos de toda índole.

Assim, a voracidade da exploração transforma os povos indígenas em obstáculos ao desenvolvimento; em um cenário em que são registrados casos até mesmo de expulsão de suas terras, como a etnia Guarani Kaiowá no Mato Grosso do Sul. Inclusive, nos governos ditos progressistas latino-americanos, estamos testemunhando um “divórcio”

político entre povos indígenas e os estadistas⁹⁸.

Na medida em que os povos indígenas mantêm estreitos vínculos culturais e espirituais com seus territórios tradicionais que vai muito além do sustento de subsistência, o impacto ainda repercute em etnocídio, perdas de cultura, línguas e conhecimentos tradicionais que nunca ou dificilmente poderão ser substituídos ou recuperados.

Na Amazônia, os conflitos são influenciados de forma intensa pela condução do planejamento do desenvolvimento nacional. Isso está relacionado à natureza das intervenções relativas à promoção do desenvolvimento na região, que podem ser consideradas concentradoras de espaço ambiental, necessariamente contraditórias em relação a outras visões de mundo presentes na região, pois depara as populações locais desta região a outro tipo de dinâmica de uso e apropriação dos recursos naturais, tais como o agronegócio, a exploração madeireira, atividades de mineração e os megaprojetos de infraestrutura (HÉBETTE, 1989; 2004).

No imaginário dos centros detentores de capital político e econômico, tais como Brasília, capital federal – desde sua perspectiva homogeneizadora, a Amazônia é vista como uma colônia; consideram que este território longínquo deve – ao seu bel prazer – sofrer políticas de integração, de ocupação humana, negando a presença e a história de um povo que ali vive há muito tempo, dali retira seu sustento e que nunca é consultado sobre quais políticas são necessárias para uma melhor qualidade de vida.

Nesse sentido, verifica-se que uma das consequências desta opção extrativista é a explosão de conflitos socioambientais, que potencializam as lutas ancestrais pela terra, assim como o surgimento de novas formas de mobilização e participação cidadã, centrada na defesa dos recursos naturais, biodiversidade e meio ambiente.

⁹⁸ Inclusive, quando presidente, Lula chegou a dizer publicamente que os obstáculos ao crescimento econômico do país eram: os indígenas, os quilombolas, os ribeirinhos, as ONGs e o Ministério Público Federal. Ver mais em: PICHONELLI, M. Ambientalistas criticam discurso de Lula. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 25 nov. 2006. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u87068.shtml>>. Acesso em: 01/05/2014. Da mesma forma, a Presidenta Dilma Rousseff, em seu primeiro mandato, aprofundou o processo de retração de demarcações das terras indígenas, tendo sido o governo que menos demarcou desde a ditadura militar. Ver mais em: IHU, O governo Dilma e os povos indígenas, segundo o Cimi. 04 de junho de 2013. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/520655-o-governo-dilma-e-os-povos-indigenas-nota-do-cimi>> Acesso em 10/03/2015.

Svampa entende por conflitos socioambientais aqueles ligados ao acesso e controle de recursos naturais, sobre os quais as partes envolvidas possuem interesses e valores divergentes, em um contexto de assimetria de poder; que expressam diferentes concepções da natureza, e, em última instância, põem em disputa modelos de desenvolvimento (2011, p. 04).

Assim, a raiz dos conflitos socioambientais se encontra na tensão entre formas diferentes e mutualmente irreduzíveis de compreender a relação entre seres humanos e a natureza. Na litigância por direitos humanos, verifica-se um dos possíveis caminhos de enfrentamento da intransigência colonial que visa impor um único modelo de desenvolvimento.

Com efeito, a marca desse modelo, a violência contra povos indígenas própria dos conflitos socioambientais, impacta gravemente o direito à autodeterminação dos povos indígenas consagrado em diversos instrumentos de Direito Internacional, como a Convenção 169 da OIT e a Declaração da ONU sobre Povos Indígenas e Tribais.

Desta feita, na defesa dos direitos indígenas, principalmente do direito à consulta e autodeterminação, busca-se pautar um modelo de desenvolvimento alternativo, participativo e coletivo, que se relacione de modo equilibrado com a natureza, cujo exemplo indígena é o que melhor já foi desenvolvido, através das práticas do *buen vivir*:

Dando continuidade, no próximo capítulo nos aprofundaremos nos estudos dos direitos humanos e na emergência dos direitos indígenas, analisando como se deu este processo também no Brasil, para compreender como combater os desafios impostos pelo desenvolvimento predatório dos recursos naturais e dos povos indígenas e tradicionais.

3 DIREITOS HUMANOS, POVOS INDÍGENAS E A CONSULTA

Conforme vimos no último capítulo, a usina hidrelétrica de Belo Monte é símbolo de um modelo neoextrativista de desenvolvimento que vem se difundindo ao redor da América do Sul, com a crescente exploração de recursos naturais como *commodities*. Nesse cenário, grandes projetos de aproveitamento hidrelétrico se tornam vitais para viabilização de atividades extrativistas, como a mineração eletro-intensiva.

Mais do que por seus possíveis benefícios, Belo Monte se tornou internacionalmente conhecida por violações de direitos humanos e pela magnitude de seus impactos socioambientais, sobretudo às diversas etnias indígenas que habitam a região de influência do empreendimento, que foram excluídas dos processos de tomada de decisão, notadamente pela ausência do procedimento de Consulta, tal como previsto pela Convenção 169, da qual o Brasil é signatário.

O direito à Consulta, derivado do direito à autodeterminação dos povos, é um exemplo de mecanismo que possibilita a formulação e implementação de políticas públicas que promovam um desenvolvimento que leve em consideração os direitos e interesses dos povos indígenas. Uma vez que suas terras representam uma das últimas fronteiras da expansão do capitalismo extrativista, estas se tornam geopoliticamente estratégicas. Assim, essa controvérsia também se relaciona com a questão da conservação ou não destes ecossistemas para as próximas gerações.

Partindo do pressuposto de que o equilíbrio ambiental e os direitos humanos já não podem ser protegidos apenas pelos estados nacionais, buscamos no direito internacional dos direitos humanos, especificamente, no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, caminhos para a litigância estratégica.

Para isso trabalharemos essencialmente com GALLARDO (2008), PRONER (2002), RODAS (2014), TEREZO (2014), e revisão de artigos de VIEIRA (2014) e VIEIRA E LUNELLI (2014).

3.1 DIREITOS HUMANOS: LINGUAGEM DE LUTA

Tratar da defesa dos direitos humanos na América Latina⁹⁹ implica

⁹⁹Sobre o Estado de Direito na América Latina, Gallardo: “Deterioradas en su base estas potencialidades por las prácticas patrimonialistas, mercantilistas y clientelistas, que suponen políticas y acciones discriminatórias consumadas por la impunidad, y a las que deben articularse presiones políticas y acciones

em considerar os flagrantes paradoxos relativos ao tema, em que simultaneamente ao processo de aperfeiçoamento dos mecanismos de proteção de direitos no plano nacional e internacional manifesta-se outro processo: as crescentes violações de direitos humanos em todo o planeta, o que Carol Proner denomina de *paradoxo fundamental* (2002, p.37) e Gallardo do *abismo entre o que se diz e o que se faz* no campo dos direitos humanos (2008).

Com efeito, não podemos olvidar que a gestão dos direitos humanos se realiza na sociedade mercantil moderna, ditada pelo capitalismo financeiro internacional, cuja faceta na América Latina é extrativista, assumindo a natureza como um campo de domínio para a razão instrumental.

Garavito conceitua o capitalismo extrativista atual como uma forma de organização política, econômica e social, que se caracteriza pelas seguintes ocorrências: alta demanda de minérios para aplicação nas indústrias, notadamente tecnológicas e de construção civil; e oferta estancada, com a identificação de grandes jazidas na América Latina; assim por um consenso da exportação de *commodities* como opção político-econômica dessa região; pelo consequente retorno ao desenvolvimentismo já aplicado nos anos 1970, que impõe a primarização das economias; e pelas resistências “desde abajo” dos trabalhadores, agricultores, indígenas, quilombolas e demais povos tradicionais que são ameaçados por essas práticas (2014).

Nesse cenário, mesmo reconhecendo que os direitos humanos ainda sejam uma ficção para a esmagadora maioria da população mundial, constata-se que sua linguagem constitui um horizonte humano, uma esperança, por transformações paradigmáticas no contexto da proteção da dignidade humana.

[...] apesar dos problemas, os direitos humanos representam também os principais instrumentos de que dispomos contra o canibalismo do poder público e privado e o narcisismo dos direitos. Os direitos humanos representam o elemento utópico por trás dos direitos legais. Os direitos constituem o alicerce de um sistema jurídico liberal. Os

discriminatorias consumadas por la impunidad, y a las que deben articular-se presiones geopolíticas potenciadas por su fragilidad interna, el Estado en America Latina no puede ser tampoco interlocutor legítimo de una demanda por derechos humanos ni puede concedérsele el monopolio de su promoción y protección” (2008, p. 42).

direitos humanos constituem sua reivindicação de justiça, e como tal, são impossíveis e prospectivos. Os direitos humanos são parasitas no corpo dos direitos, que julgam a seu hospedeiro (DOUZINAS, 2009, p. 252).

Costa Douzinas afirma que, se as declarações de direitos humanos anunciaram a era do indivíduo, elas também inauguraram a era do Estado, espelho do indivíduo. Assim, estes dois princípios contraditórios do Direito Internacional, direitos humanos e a soberania nacional, nasceram juntos (2009, p. 116).

O sistema internacional de direitos humanos rompe com o conceito tradicional de soberania¹⁰⁰ estatal, que é relativizado, com as intervenções no plano nacional em nome da proteção dos direitos humanos, através do monitoramento e da responsabilização internacional, em caso de violação dos direitos humanos, e a solidificação da ideia da proteção dos direitos do indivíduo na esfera internacional, na condição de sujeito de direito.

O direito internacional compreende hoje que a *razão de Estado tem limites*, no atendimento das necessidades e aspirações da população, e no tratamento equânime das questões que afetam toda a humanidade (CANÇADO TRINDADE, 2006, p. 111). Assim, desde os anos 90, tem sido testemunhado o aumento da transnacionalização das instituições legais e da mobilização jurídica, dois lados de um fenômeno denominado de "Judicialização global" e "litigância transnacional".

A judicialização global surge através da criação de cortes internacionais *ad hoc* ou permanentes e tribunais arbitrais, como também por intermédio do crescente recurso às instituições internacionais judiciais ou quase judiciais para lidar com disputas sobre questões comerciais e direitos humanos. Essas mudanças tem aumentado os debates sobre quando a judicialização é desejável ou efetiva em fortalecer o Estado de Direito e promover a democracia local e global (SANTOS, 2007, p. 27).

Já a litigância transnacional engloba as disputas entre os Estados,

¹⁰⁰ Pelo conceito tradicional de soberania, esta seria concebida como poder ilimitado do Estado em relação ao qual nenhum outro tem existência, vide artigo de Valerio de Oliveira Mazzuoli, "*Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos: dois fundamentos irreconciliáveis*" Disponível em: <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaITvJustica/portaITvJusticaNoticia/anexo/Artigo_Soberania_e_Direitos_Humanos_Valerio_Mazzuoli.pdf> Acesso em 26/10/2012.

entre indivíduos e Estados e entre indivíduos através de suas fronteiras nacionais. Nesse sentido, deve ser reconhecido o uso emancipatório que se pode fazer do ordenamento jurídico.

Cecília Macdowell dos Santos se refere ao ativismo jurídico transnacional como um tipo de ativismo focado na ação legal engajada, através das cortes internacionais ou instituições quase judiciais, em fortalecer as demandas dos movimentos sociais; realizar mudanças legais e políticas internas; reestruturar ou redefinir direitos; e/ou pressionar os Estados a cumprir as normas internacionais e internas de direitos humanos (2007, p. 28). A autora continua:

O ativismo jurídico transnacional pode ser visto como uma tentativa não simplesmente de remediar abusos individuais, mas também de (re) politizar ou (re)legalizar a política de direitos humanos ao provocar as cortes internacionais ou sistemas quase judiciais de direitos humanos e levá-los a agirem diante das arenas jurídicas e políticas nacionais e locais. [...]. Uma vez que o Estado é um ator principal nas batalhas jurídicas transnacionais sobre direitos humanos, é importante investigar tanto sobre as práticas dos defensores jurídicos transnacionais quanto como o Estado responde a eles. Isso nos auxilia a entender melhor não somente como os atores da sociedade civil se engajam na mobilização jurídica transnacional, mas também como o Estado se refere às normas internacionais de direitos humanos e como os discursos e as práticas ligados aos direitos humanos são desenvolvidos em diferentes setores do Estado e em diversos níveis da atuação estatal. (SANTOS, 2007, p. 28)

Nesse sentido, partindo da convicção que os direitos humanos devem ser levados à prática politicamente, Herrera Flores os define como convenção cultural e processos de luta pela dignidade humana e acesso a bens (2009a). Flores busca o caráter real e material dos direitos, do que “está” debaixo, do que subjaz, do que suporta todo o edifício dessas lutas, seus contextos social, econômico, político e cultural. Nesse sentido, o autor afirma que:

A globalização da racionalidade capitalista supõe a generalização de uma ideologia baseada no individualismo, competitividade e exploração. Essa constatação obriga a todos que estamos comprometidos com uma visão crítica e

emancipadora dos direitos humanos a contrapor outro tipo de racionalidade mais atenta aos desejos e às necessidades humanas que às expectativas de benefício imediato do capital. Os direitos humanos podem se converter em uma pauta jurídica, ética e social que sirva de guia para a construção dessa nova racionalidade. Mas, para tanto, devemos libertá-los da jaula de ferro na qual foram encerrados pela ideologia de mercado e sua legitimação jurídica formalista e abstrata (HERRERA FLORES, 2009a, p. 23).

Assim, o que Herrera Flores (2009a) pretende, ao trabalhar com a realidade e não de uma visão utópica e distante, é construir um mecanismo emancipatório capaz de propor alternativas, no sentido de evitar criar uma proposição ilusória ou idealista dos direitos humanos, que não se concretiza na prática.

Isso porque as reflexões e discussões sobre direitos humanos são permeadas de críticas desde os anos quarenta, quando foram acusados de terem um compromisso explícito com os direitos individuais, e negarem os direitos coletivos. Este paradigma foi parcialmente superado com o reconhecimento de alguns direitos coletivos, como o direito à propriedade dos povos indígenas. Outros pontos que insuflaram polêmicas na teoria dos direitos humanos foram a questão da indivisibilidade dos direitos e o debate universalismo vs. relativismo.

A partir da Conferência de Viena, em 1993, a teoria dos direitos humanos colocou grande ênfase na ideia da indivisibilidade dos direitos das diferentes gerações – civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. Historicamente, muito em decorrência dos embates da Guerra Fria, havia uma cisão entre estes direitos, civis e políticos vs. sociais e econômicos, tanto que no sistema ONU foram reconhecidos por duas declarações autônomas, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1976, que sacramentaram a dicotomia. No entanto, a exigibilidade desses direitos, imprescindível para que a indivisibilidade não seja meramente retórica, ainda é muito frágil, principalmente no que diz respeito aos direitos sociais, econômicos e culturais em todo o mundo (CANDAU, 2008, p. 47).

Com relação ao debate universalismo e relativismo, a questão ganhou evidência a partir do momento em que vários países passaram a questionar a universalidade dos direitos tal como foi construída, considerando-a uma expressão do Ocidente e da tradição europeia,

enquanto uma única cultura que tem o objetivo de se impor a todos, negando diferentes concepções culturalmente aceitas em outras regiões. Desde a Declaração Universal, os direitos humanos são apresentados como universais. Assim, a questão do universal e do particular, ou do universal e do relativo, suscitou uma discussão particularmente forte na Conferência de Viena. Sobre a perspectiva de Boaventura de Souza Santos,

Para Santos, a construção dos direitos humanos foi feita dentro da perspectiva do “localismo globalizado”. E essa era a matriz hegemônica própria da modernidade, claramente presente no expansionismo europeu, portador da “civilização” e das “luzes”. É essa a óptica que tem predominado até hoje, com diferentes versões (CANDAU, 2008, p. 48).

Para Boaventura, o debate entre o universalismo e o relativismo cultural deve ser superado, uma vez que nenhuma cultura é monolítica, propondo que construamos sensibilidade para descobrir em cada universo sociocultural “essa ideia de dignidade humana que traduzimos como direitos humanos” (SANTOS, 2006, p. 446).

Nesse sentido, diversos autores propõe-se uma teoria crítica dos direitos humanos, pela apropriação do discurso dos direitos humanos na perspectiva dos setores sociais marginalizados, construindo um discurso a partir da resistência, das lutas sociais na sociedade capitalista, apontando o caráter conservador e eurocêntrico da dogmática jurídica (PRONER, 2002; FLORES, 2009a; GALLARDO, 2008). Esta visão busca se afastar do modelo tradicional de interpretação dos direitos humanos como algo puro, metafísico e transcendental (PRONER, 2002, p.39).

[...] el fundamento de derechos humanos es sin duda político, aunque no exclusiva ni originalmente estatal, y que ellos se derivan sociohistóricamente de transferencias de poder sentidas como necesarias y expresadas como posibles en el seno de sociedades civiles emergentes. Los valores supuestos por el reclamo de derechos humanos no se sieguen por tanto inicialmente de consensos, sino nuclearmente de resistencias, movilizaciones, luchas o enfrentamientos (GALLARDO, 2008, p. 13).

Dessa forma, uma concepção verdadeiramente crítica sobre direitos humanos deve levar em conta o caráter sócio-histórico do Direito,

investigar as razões nas quais foi assentada a dogmática jurídica a fim de sustentar e legitimar a ideologia política e econômica estatal do momento, assim como deve ser orientada pela problemática de sua efetivação.

Além disso, a eficácia dos direitos humanos dependerá da sua articulação com a capacidade das mobilizações sociais de transferir autonomia e identidade a suas necessidades, de forma que a institucionalidade jurídica as codifiquem e legitimem constantemente, de modo que além de protegidas, lhe confirmem um ethos ou sensibilidade sociocultural (GALLARDO, 2008, p. 38).

Assim, o litígio internacional dos direitos humanos, além da busca por soluções para casos individuais, tem como objetivo afetar as práticas de direitos humanos através de mudanças na política.

A partir desta perspectiva, convenções internacionais são úteis a ativistas de direitos humanos ao oferecerem um padrão para crítica a seus governos. Após um Estado ter adotado um conjunto específico de direitos, fica mais difícil, embora de forma alguma impossível, para seu governo negar ter cometido abusos evidentes. Do mesmo modo, o monitoramento e os relatórios externos podem ampliar a consciência em relação às violações de um Estado, e a vergonha que acompanha a exposição pode levar a melhorias (DOUZINAS, 2009, p. 156).

Na prática, os movimentos sociais estão mais interessados em usar os sistemas regionais como um intermediário a fim de potencializar suas agendas específicas (CAVALLARO, BREWER, 2008, p. 88). No entanto, a ligação entre os casos individuais e políticas públicas, o efeito das decisões em casos individuais, e do grau em que foram implementadas, está longe de ser clara (CAVALLARO, 2002, p. 08).

Nesse sentido, passemos a analisar o arcabouço jurídico institucional do direito internacional dos direitos humanos, priorizando o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, consolidado como instituição de proteção e promoção de direitos humanos nas Américas.

3.1.1 Direito Internacional dos Direitos Humanos: o Sistema Interamericano

A publicação da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, no seio das Nações Unidas, representa o marco do nascimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos. A declaração tinha como base de sustentação fática as evidências das barbáries perpetradas na 2ª

guerra mundial e nos regimes totalitários.

Excetuando-se o fato de tratar-se de um organismo internacional que teve sua origem (ao menos simbólica) na relação *vencedores x vencidos*, agregando, portanto, interesses das potências aliadas, não se pode negar sua significativa importância na exposição do urgente tema relativo a proteção dos direitos humanos. Com a pauta “direitos humanos” ocupando o cenário ocidental, a tendência impostergável foi a criação de Cortes Internacionais para dar conta dos seguidos conflitos que envolviam, não raro, gravíssimas violações a direitos básicos das pessoas e dos povos (PINHO, 2013, p. 19).

Para Norberto Bobbio, a partir deste marco temporal inicia-se uma terceira fase dos direitos humanos, tendo a primeira sido a das declarações como teorias filosóficas iluministas e a segunda a sua incorporação positiva pelos Estados Nacionais (França e Estados Unidos).

Con la Declaración de 1948 comienza una tercera y última fase en que la afirmación de los derechos es a la vez universal y positiva: universal en el sentido de que los destinatarios de los principios allí contenidos no son ya solamente los ciudadanos de tal o cual Estado, sino todos los hombres; positiva en el sentido de que pone en marcha un proceso en cuya culminación los derechos humanos no solo serían proclamados o idealmente reconocidos, sino efectivamente protegidos incluso contra el propio estado que los viola. (BOBBIO, 1991, p. 68).

Atualmente, as leis internacionais de direitos humanos têm diferentes níveis. Incluem o sistema global, no qual as Nações Unidas ainda são o ator principal, que pode ser utilizado por qualquer pessoa, salvo exceções. Inclui ainda os sistemas regionais, que cobrem três partes do mundo – a África, as Américas e a Europa. Se os direitos de alguém não são protegidos no âmbito doméstico, pode-se então recorrer ao sistema internacional, e a proteção poderá ser oferecida pelo sistema global ou regional.

O sistema global de proteção dos direitos humanos das Nações Unidas tem como principais órgãos a Assembleia Geral, cuja principal função é legislar em matéria de direitos humanos; o Conselho Econômico e Social (ECOSOC), ao qual cabe promover o respeito dos direitos

humanos, elaborar estudos, relatórios e recomendações sobre assuntos de interesse social, econômico, cultural e educacional; e o Conselho de Segurança, que desenvolve operações pela manutenção da paz, decide sobre “graves violações” aos direitos humanos que ponham em risco a paz mundial e estabelece tribunais penais internacionais.

Já os três sistemas regionais de direitos humanos mencionados fazem parte de sistemas de integração regional com uma atribuição bem mais ampla do que apenas a dos direitos humanos – no caso da África, a organização matriz é a União Africana (UA); nas Américas é a Organização dos Estados Americanos (OEA); e na Europa é o Conselho da Europa (CE). Em outras partes do mundo há organismos de integração regional, mas sem uma atribuição similar de proteção e promoção direitos humanos (HEYNZ et al., 2006).

Apesar do frutífero debate sobre os sistemas, em prol da delimitação do tema, aqui nesse estudo nos centraremos na análise do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, responsável por promover os direitos humanos nas Américas.

A Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem foi o primeiro instrumento que reconheceu os direitos humanos. Vinte anos depois, a carta da OEA (Organização dos Estados Americanos), a Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1968, instituiu o mecanismo de proteção regional. Ela estabelece dois órgãos que zelam pela sua observância: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH ou Comissão), criada pela OEA em 1959, e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte ou Corte IDH), criada pela Convenção e em vigor desde 1978.

Assim, se constituiu o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) como sistema regional de proteção dos direitos humanos das Américas, que tem como principais bases legais a citada Convenção Americana sobre Direitos Humanos, além da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e outros tratados de direitos humanos regionais que formam o seu marco legal, como o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais, e Culturais (“Protocolo de San Salvador”), entre outros.

O Sistema possui natureza de atuação complementar, que se caracteriza diante do estabelecido no artigo 46 da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Para que uma petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44 ou 45 seja admitida

pela Comissão, será necessário: a. que hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos (OEA, 1969).

No SIDH, a Convenção outorga à Comissão Interamericana de Direitos Humanos as funções política e judicial, prioritariamente de promover a observância e a defesa dos direitos humanos nos Estados-membros da OEA; assim como de preparo de estudos e relatórios, de solicitar informações dos Estados, do dever de atuar no sistema litigioso de casos e petições individuais no âmbito da Convenção Americana.

A Comissão é um órgão autônomo da Organização dos Estados Americanos (OEA), cuja sede fica em Washington, D.C.. Integrada por sete membros independentes, a CIDH recebe e processa denúncias ou petições sobre casos individuais nos quais se alegam violações dos direitos humanos. Somente a Comissão Interamericana e os Estados Partes da Convenção Americana sobre Direitos Humanos podem submeter um caso à decisão da Corte. Assim, qualquer indivíduo que pretenda submeter denúncia à Corte, deve apresentá-la diretamente à Comissão.

Como indivíduos e ONGs podem apresentar denúncias à CIDH, o ativismo jurídico transnacional está diretamente ligado a este órgão. O que é importante destacar é que a Comissão possui competência para receber petições contra os Estados membros, tenham eles ratificado a Convenção ou não, a admissibilidade da denúncia pela CIDH estando sujeita ao esgotamento dos recursos internos¹⁰¹ pelo denunciante, uma vez que esta e a Corte possuem uma função subsidiária ao sistema judicial interno.

Este critério deve ser aferido com ênfase na obtenção efetiva de reparação, em oposição à simples verificação de formalidades processuais, pois “estamos diante de um direito de proteção, com

¹⁰¹Os recursos judiciais internos que devem ser esgotados são aqueles adequados e eficazes. Um recurso judicial é adequado quando sua interposição pode proteger o direito que se alega ter sido violado. Por exemplo, no caso de um desaparecimento forçado a ação de habeas corpus é um recurso adequado. Um recurso judicial é eficaz quando pode obter o resultado para o qual foi criado. Por exemplo, um recurso não é eficaz quando o Estado não assegura a sua devida aplicação por parte das autoridades judiciais ou quando há atraso injustificado na decisão (CIDH, 2010, 11).

especificidade própria, orientado fundamentalmente às vítimas, e que trata dos direitos dos indivíduos, do ser humano, e não dos Estados” (VENTURA, CETRA, 2012, p. 13).

Nesse sentido, o formulário de denúncias a Comissão dispõe que quando não for possível esgotar os recursos internos, devem-se explicar os motivos, pois a regra do esgotamento prévio dos recursos internos admite exceções, como quando as leis internas não estabelecem o devido processo para proteger os direitos que se alega terem sido violados; não se permitiu à suposta vítima o acesso aos recursos internos ou ela foi impedida de esgotá-los; ou existe demora na emissão de uma decisão final sobre o caso sem razões válidas que justifiquem esse fato (CIDH, 2010, p. 12).

Resumidamente, quatro são as fases do procedimento para petições perante a Comissão: admissibilidade, conciliação, primeiro relatório, e segundo relatório ou encaminhamento do caso à Corte. Assim, a Comissão analisa a denúncia e, se for admitida, requer informações ao Estado e ao peticionário. Recebidas as informações do governo, ou transcorrido o prazo sem que as tenha recebido, a Comissão verifica se existem ou se subsistem os motivos da petição ou comunicação: em caso afirmativo, examina, e, se necessário, investiga o assunto; caso contrário, procede ao arquivamento. Se a investigação revela procedente a denúncia, busca uma solução amigável. Fracassada a conciliação, remete o primeiro relatório ao Estado, que deve cumprir suas recomendações em três meses. Na ausência de cumprimento, a Comissão pode levar o caso à Corte, ou elaborar o seu segundo relatório (VENTURA; CETRA, 2012, p. 13).

De acordo com Terezo, a função de receber e processar denúncias tem-se tornado uma das principais da CIDH, que recebeu 1.936 denúncias apenas em 2012, o que implica em mais intervenções por parte de tal organismo nas políticas internas dos Estados (2014, p. 85).

De acordo com Cecília MacDowell Santos, os peticionários apelam à CIDH não somente para encontrar soluções para casos individuais, mas também para criar precedentes que terão um impacto na política, legislação e sociedade. A estratégia é fazer com que o caso seja um exemplo de mudança social (2007, p. 40). Assim, o ativismo jurídico transnacional na OEA é qualitativo.

Por sua vez, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, a que somente se submetem os países que ratificaram a Convenção Americana e declararam reconhecer a competência da Corte, é o órgão judicial do sistema interamericano, tem como função principal o julgamento de casos contenciosos e, pode prolatar sentença, decidindo se o Estado é ou não responsável por violar a Convenção, além de determinar a obrigação de tomar medidas que façam cessar as violações, bem como indenizar as vítimas ou seus herdeiros legais.

Tal como sua correspondente europeia, passou a admitir a participação das vítimas durante todo o processo, depois de aceita a demanda, sendo-lhes permitido apresentar suas petições, argumentos e provas de forma autônoma. A Corte tem sede em San Jose, na Costa Rica e é composta por sete juízes nacionais dos Estados-membros da OEA.

Como órgãos internacionais de proteção de direitos humanos, tanto a Comissão quanto a Corte possuem um sistema de medidas de urgência, denominadas, respectivamente: medidas cautelares e medidas provisórias.

As medidas cautelares emanam dos amplos poderes da Comissão, previstas em seu Regulamento, que tem alcance além da esfera de seu sistema de casos; já as medidas provisórias tem seu fundamento legal na própria Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Embora estejam normalmente vinculadas a um caso em tramitação, elas também podem ser solicitadas de forma independente, pelo que se verifica conveniente trata-las separadamente do regime dos casos. Em casos de extrema gravidade e urgência, ou quando é necessário evitar danos irreparáveis às pessoas, a Comissão tem a faculdade de solicitar medidas provisionais ante a Corte Interamericana, quando medidas cautelares anteriormente outorgadas não tenham tido eficácia ou cumprimento.

É imprescindível compreender a diferença entre o alcance das competências da CIDH e da Corte. A Comissão abarca não apenas os Estados-Partes da Convenção, mas alcança ainda todos os membros da Organização dos Estados Americanos (OEA), em relação aos direitos consagrados na Declaração Americana de 1948. É por esta razão que recomendações são formuladas pela Comissão aos países que não ratificaram a Convenção e tampouco aceitam a jurisdição da Corte.

Logo, enquanto a OEA compõe-se de 35 Estados, todos sob a mira da Comissão, a Convenção agrega 25 deles, e a Corte exerce sua jurisdição obrigatória apenas em relação a 21 países. Em função disso, os demandantes junto ao SIDH enfrentam situações jurídicas bastante

diversas a depender do grau de compromisso com o direito regional que foi assumido pelo Estado contra o qual eles demandam.

Dentre os trabalhos realizados pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos, se destacam os relatórios denunciando as violações cometidas pelas ditaduras militares entre os anos de 1970 e 1980, em países como o Chile, a Argentina e a Guatemala, até às denúncias sobre o golpe de estado das Honduras em 2009; assim como as reiteradas solicitações para o encerramento do centro de detenção de Guantánamo.

Com sua evolução, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos teria experimentado três fases: a primeira, com o julgamento do caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, em que o SIDH julgou casos envolvendo a conjuntura de ditaduras militares; a segunda com *Barrios Altos vs. Peru*, em que o Sistema julgaria casos pós-ditadura, consubstanciando o sistema de peticionamento; e a terceira, em que passa por uma nova e recente fase visando a consolidação da democracia, dando relevância a novos sistemas de monitoramento com relatórios informativos, relatores especiais com ênfase em grupos vulnerabilizados e Recomendações (TEREZO, 2014, p. 88).

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos também desempenhou um papel crucial na elaboração de jurisprudência, emissão de informes, se consagrando como protagonista na interpretação dos direitos de povos indígenas, tendo a Corte Interamericana produzido um sólido marco jurídico internacional sobre o tema, com destaque para aqueles relativos a projetos extrativistas estatais em territórios indígenas e o direito a consulta.

Partindo do pressuposto que a questão dos direitos indígenas é um dos maiores desafios que enfrentam os direitos humanos na América Latina e que os perímetros territoriais com índios ou populações extrativistas tradicionais, constantemente ameaçados por invasores, estão se transformando em santuários, manchas verdes de resistência ao extrativismo industrial que vem se estabelecendo como opção econômica na região, passemos a analisar as estratégias da rede transnacional de defesa de direitos de povos indígenas.

3.2 A EMERGÊNCIA DOS DIREITOS INDÍGENAS

A luta dos povos indígenas para serem reconhecidos como sujeitos de direito internacional se fundamentou nas bandeiras pela identidade

cultural e autodeterminação, dos direitos coletivos. Esses direitos sempre se contrapuseram a formulação liberal e individualista clássica, que negam direitos como os de titularidade e exercício coletivo, sobre territórios, recursos naturais e consulta em assuntos de interesse.

A autodeterminação é um direito que se relaciona intrinsecamente com a terra e a história do povo, assim como a organização cultural autônoma e a identidade cultural. Assim, quando garantido, permite e impulsiona o exercício de um conjunto de direitos coletivos dos povos indígenas.

Su sustento filosófico radica en una soberanía originaria de los indígenas como pueblos autogobernados antes de la invasión colonial, por lo que su reivindicación entraña un profundo clamor de igualdad con relación a los demás pueblos. La libre determinación se funda en el alegato que siendo las “primeras naciones” de los territorios que habitan, y habiendo sido sometidos –generalmente contra su voluntad y mediante la invasión, la conquista y el colonialismo- al protectorado de otros Estados y gobiernos, los indígenas tienen derecho a autodeterminarse, lo mismo que tantos otros pueblos que se han sacudido el yugo colonial. Por su parte, la identidad cultural hace las veces de derecho fundante y condición de posibilidad para el reconocimiento y ejercicio de otros derechos colectivos, realzando la diferencia a partir de la cosmovisión indígena como su cualidad originaria (RODAS, 2014, p. 265).

Nesse sentido, discutir soberania originária e autodeterminação em conflitos socioambientais, implica reabrir o debate sobre quem tem direitos prioritários sobre territórios e recursos naturais, questionando o consenso de que o Estado-nação possui a soberania total para resguardar sua integridade territorial e aproveitar os recursos de seu solo e subsolo.

O direito à autodeterminação é sempre uma ameaça aos interesses coloniais, como os sobre a Amazônia. O colonialismo interno é protagonizado pelas elites nacionais dirigentes, lado a colonialidade¹⁰² de

¹⁰² Os estudos pós-coloniais, descoloniais, analisam como se estruturaram os padrões de poder hierarquizados de dominação e exploração, que se desenvolvem em conceitos como a colonialidade do poder, do ser e do saber, num contexto de

poder que se verifica no direito internacional.

Durante muito tempo, os reconhecimentos internacionais com relação autodeterminação de povos indígenas se caracterizavam por um tratamento mais folclorista que político, o que se justificava pelo temor a ingovernabilidade, a problemas de segurança interna ou medo de uma possibilidade separatista à unidade do Estado-nação. Assim, esses reconhecimentos da autodeterminação só eram garantidos àqueles povos que se adaptavam conceitualmente no paradigma estatal, e ao invés da utilização do termo “povos”, que implica pensar em nação e soberania, passou a ser utilizado a noção de “comunidades”, incluindo toda a diversidade de povos e nações.

Considerar os povos indígenas em geral como meras “vítimas do progresso” significa negar todo o trabalho por articulação internacional no qual foi desenvolvida tanto uma rede transnacional de defesa (RTD) de seus direitos quanto um regime internacional de direitos dos povos indígenas. Esta rede transnacional tem atuado de forma conjunta com outras redes e agendas temáticas, como a ambiental, a de direitos humanos e de desenvolvimento, integrada ao movimento internacional indígena propriamente dito, fruto do encontro e da mobilização das organizações indígenas de âmbito local ou estatal (ROYO, 2009, p. 45-47).

As redes tiveram papel fundamental para a abertura de novos mecanismos institucionais e criação de procedimentos de tomada de decisões nas organizações internacionais que abriram canais de participação sem precedentes nessas organizações, como o estabelecimento do Grupo de Trabalho sobre Populações Indígenas em 1982, na então Subcomissão para Prevenção das Discriminações e Proteção das minorias da ONU, experiência que colaborou para o surgimento de um Grupo de Trabalho *Ad Hoc* da Comissão com o objetivo de negociar o texto de uma futura declaração da ONU sobre direitos indígenas.

La consolidación de un régimen internacional
sobre los derechos de los pueblos indígenas

repressão e exclusão do ser, saber e poder dos povos originários, indígenas, negros e outros marginalizados, e valorização do que ou é ou descende do europeu, no caso da América Latina. A partir de suas reflexões, vislumbra-se o quanto a colonialidade produziu e ainda produz efeitos nefastos, genocidas e etnocidas, e o quanto é evidente sua influencia em nossos imaginários, cosmovisões, e, notadamente, estruturas de poder.

durante las últimas tres décadas representa un ejemplo excepcional de la exitosa interacción entre RTDs, organismos internacionales y estados en la generación de nuevas normas internacionales en materia de derechos humanos (ROYO, 2009, p. 47).

Nesse sentido, o intercâmbio de experiências de representantes indígenas de todo o mundo e sua participação em distintos espaços institucionais nas Nações Unidas e outros foros internacionais tem contribuído para a conformação de uma “identidade indígena global”, que não depende de evidências históricas ou antropológicas. Royo destaca que a participação da rede nas instituições e a utilização de procedimentos do direito internacional de direitos humanos, contribuiu para transformar o discurso dos direitos indígenas, que foram se articulando dentro da linguagem dos direitos *humanos* (2009, p. 47).

Da mesma forma, sua participação nesses foros contribuiu para a produção de novos entendimentos normativos, que reformularam normas já existentes, como da autodeterminação, não discriminação, proteção da integridade cultural ou a proteção do meio ambiente a partir da cosmovisão e do contexto específico dos povos indígenas.

Esses novos espaços institucionais foram cruciais para a emergência de instrumentos internacionais específicos sobre povos indígenas, como a Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais em países independentes, de 1989, que, uma vez que ratificada pela maioria dos países latino-americanos, se converteu num código comum para a articulação de demandas indígenas; e a Declaração da ONU sobre Direitos dos Povos Indígenas (DDPI) de 2007.

A Convenção 169 e a DDPI reconhecem os direitos indígenas sobre suas terras, territórios e recursos naturais, incluindo o direito ao meio ambiente equilibrado, assim como estabelecem os standards referentes a projetos de desenvolvimento e extração de recursos naturais em territórios indígenas, que, tem sido reafirmados por outros instrumentos internacionais e pela jurisprudência de órgãos internacionais de direitos humanos, os quais também poder ser acionados pelos indígenas.

Um dos direitos chave que tem sido articulado por estes instrumentos e pela jurisprudência internacional é o direito a Consulta sobre medidas legislativas e administrativas que afetem povos indígenas ou seus bens e seus direitos, ou sobre atividades extrativas de recursos naturais que afetem seus territórios. É um direito de natureza eminentemente procedimental e cujo exercício é passível de uma série de

vícios, mas que permitiu aos povos indígenas participar de espaços de negociação com estados e empresas transnacionais.

A ONU, OIT, e OEA protagonizaram grandes avanços com relação aos direitos indígenas. Atualmente, a Organização das Nações Unidas conta com instâncias chaves como a UNESCO, que levantou o debate sobre identidade cultural e desenvolvimento nos anos 60, assim como o Foro Permanente para as Questões Indígenas, o Grupo de Trabalho sobre Populações Indígenas, além do Relator Especial sobre a situação dos Direitos Humanos e as liberdades fundamentais dos povos indígenas e o Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial.

Já a OEA possui o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, constituído pela Comissão e Corte, e o Relator Especial para Assuntos Indígenas. Com esses aportes, o movimento indígena tem recorrido cada vez com mais frequência a mecanismos de internacionais de proteção de direitos humanos.

Rodas destaca que, apesar do reconhecimento internacional dos direitos humanos universais, a discriminação contra os povos indígenas foi praticada e legitimada ao longo dos séculos, que não pode ser esquecida com o simples reconhecimento de igualdade perante a lei. Ademais, a expropriação territorial, prática central do genocídio e etnocídio; o assimilacionismo e a tutela continuam presentes em boa parte dos discursos, normativas e políticas públicas no bloco regional (RODAS, 2014, p. 264). Ressalte-se também que, até hoje, não houve nenhum reconhecimento internacional da prática do crime de genocídio dos povos autóctones americanos.

Assim, passemos a analisar os meandros do direito a consulta, cerne da luta por direitos territoriais indígenas, emblemático dos desafios que estes povos enfrentam pela da garantia de sua integridade física e cultural.

3.3 O DIREITO A CONSULTA PRÉVIA, LIVRE E INFORMADA.

Durante as duas últimas décadas a consulta previa, livre e informada tem ganhado uma importância sem precedentes, em um contexto de expansão simultânea dos direitos indígenas e ambientais, e de megaprojetos de exploração da natureza em territórios indígenas.

Atualmente, o direito a consulta está presente tanto nas regras vinculantes, *hard law*, tratados e convenções internacionais e a legislação nacional, como no *soft law*, regras não vinculantes de organismos

multilaterais, e códigos de responsabilidade social de empresas multinacionais.

Este direito forma parte de um novo corpus de direitos coletivos e de novos princípios de relação entre os Estados e os povos indígenas, que se fundamentam no direito dos povos de existir como sujeitos coletivos de direitos com igual dignidade aos demais povos e nacionalidades.

Assim, verifica-se que a consulta é ferramenta central para a participação e diálogo sobre o desenvolvimento, evidenciando tensões estruturais que se refletem nos conflitos ambientais, originadas de um quadro histórico de múltiplas hierarquias de poder: tensões entre lógicas de violência-apropriação e resistências vitais inquebráveis; entre interesses económicos e direitos humanos; entre visões de mundo indígena (atraso) e extrativistas (desenvolvimento), entre a soberania nacional e auto determinação dos povos indígenas, entre lucro e vida, entre a imposição neocolonial e uma descolonização pendente (RODAS, 2014, p. 457).

Assim, o direito à Consulta Prévia, Livre e Informada (CPLI) vem se tornando uma das principais estratégias de povos indígenas e comunidades tradicionais para o enfrentamento de projetos desenvolvimentistas, como a exploração mineral e a construção de usinas hidrelétricas. Vários grupos étnicos ao redor da América Latina já demonstraram que a CPLI pode ser útil às suas lutas, assim, urge definir estratégias de atuação a partir dessas experiências vivenciadas¹⁰³.

Se, em países como a Bolívia, Colômbia e Equador, este direito já faz parte do vocabulário de resistência dos movimentos étnicos, no Brasil, ainda paira sobre ele grande desconfiança. A desconfiança tem origem em uma ambiguidade: a consulta prévia pode ser tanto um espaço de autonomia para os povos quanto de legitimação jurídica e política para os projetos estatais

¹⁰³ Oliveira (2014) destaca duas estratégias de atuação: a primeira é a elaboração de protocolos de consulta – a exemplo do Protocolo Wajãpi, elaborado pelo povo Wajãpi do Amapá em exercício de seu direito de autodeterminação, entregue ao governo brasileiro em agosto de 2014 -, que possibilitam pressionar os estados a respeitarem a organização social e a forma de decisão dos povos consultados, a segunda é a oposição à regulamentação administrativa ou legislativa da CPLI. Para o autor, a regulamentação da consulta tem sido uma estratégia dos Estados para reduzir as garantias previstas em leis internacionais, e assim, deve ser combatida.

(OLIVEIRA, 2014).

O procedimento da consulta, quando associado a projetos que envolvam interesses hegemônicos, evidencia a disputa entre duas visões distintas sobre seu significado e amplitude. Este embate entre a visão dos grupos étnicos e a visão dos Estados e corporações privadas incide na construção concreta dos processos de consulta.

Os grupos étnicos concebem a CPLI como espaço para o exercício da autonomia e autodeterminação, respeitada a diversidade cultural, o conhecimento tradicional e o direito à decisão final sobre o uso dos seus territórios e recursos naturais, ou seja, o poder de veto; enquanto Estados e corporações privadas, em prol da consecução de seus objetivos, visualizam o limite da consulta na discussão de medidas de mitigação e compensação pelos impactos.

A CPLI é um procedimento administrativo cujo objetivo é dar oportunidade para que tantos os afetados quanto os proponentes do projeto possam apresentar suas ideias, esclarecer dúvidas e preocupações, assim garantindo que haja um momento para que se encontrem soluções aos problemas previamente identificados, antes da tomada de decisão sobre o consentimento.

O procedimento deve respeitar as estruturas e o tempo de tomada de decisão do povo em questão, o que inclui processos tradicionais de deliberação. Assim, devem contar com participação plena dos líderes, dos representantes ou das instituições representativas, da forma que tenha sido determinado pelos povos.

Para ser livre, deve ser feita livre de coações e pressões exteriores, notadamente incentivos monetários (a exceção de que façam parte do acordo final), de ameaças de represálias – na hipótese do não - e das táticas de “dividir para conquistar” (CLAVERO, 2002), isto é, estratégias que envolvem desequilíbrio das forças, quando o polo proponente do projeto através de trocas de favores ou promessas para um ou outro grupo da comunidade, influencia na divisão da mesma, enfraquecendo o polo afetado como um todo; prática controversa cujo objetivo é ter o consentimento facilitado¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Ilustrando tal prática, existe a história real da Vila de Santo Antônio, localizada há menos de 20km de Altamira, Pará, primeira comunidade desalojada pela construção da obra da UHE de Belo Monte, para dar lugar ao estacionamento do canteiro de obras. Elio, líder da comunidade, pescador, relatou-nos que, a priori, os moradores estavam organizados coletivamente requerendo o reassentamento em local similar, próximo à cidade, na beira do rio, visto que a maioria vivia da pesca de peixes artesanais, e mantendo a estrutura da vila, já que ali moravam em

Prévio significa que o procedimento deve ser feito com tempo suficiente para a compilação e debate da informação sobre o projeto, o que inclui serviço de tradução para o idioma, sem limites de tempo, ou seja, todas as condições que proporcionem de fato o mútuo entendimento e a participação, antes da iniciação do mesmo.

O direito a consulta se distingue de outras consultas de caráter geral relacionadas a participação cidadã, como o plebiscito e o referendo. Da mesma forma, trata-se de uma consulta independente das outras as quais os indígenas também têm direito, como a participação em estudos de impacto ambiental, etc.

Mesmo que o projeto que vá afetar a vida de povos indígenas seja de uma empresa, privado, a obrigação da consulta é do Estado, do ponto de vista do direito internacional. Assim, as responsabilidades processuais, como propiciar espaços de diálogo, participação, consulta e consentimento, como as materiais, como a de fazer respeitar as decisões dos povos indígenas e suas prioridades, suas formas de vida e integridade, são obrigações estatais.

Bartolomé Clavero ratifica:

La consulta previa es un derecho de los pueblos indígenas que obliga a los Estados a celebrar consultas con estos pueblos en función de razones

harmonia há mais de vinte anos, contando inclusive com cemitério e Igreja no local. Nas primeiras negociações, a NESA havia aceitado os pedidos, chegando a prometer a construção de escola, praça, posto de saúde, novo cemitério, no local do reassentamento. Posteriormente, após trabalho de identificação da situação econômica-social dos moradores, muitos em situação de pobreza, passou a fazer ofertas individuais, que um a um foram aceitando as indenizações, na faixa de cinco a dez mil reais. Com a divisão da comunidade, e a partida repentina dos primeiros que aceitaram os acordos, a proposta de reassentamento ficou prejudicada, restando a indenização como única opção possível aos moradores. Elio atualmente mora há mais de 100km da Vila de Santo Antônio, devido à dificuldade de encontrar um novo terreno passível de compra com o valor da indenização recebida. Com 57 anos, atualmente foi convertido em agricultor, já que não tem mais acesso ao rio. Seus filhos, que eram seus vizinhos na Vila, agora vivem a mais de duas horas de distância de sua casa. Elio relata que a extinção da comunidade, da forma como foi feita, deu consequência há graves problemas psicológicos e sociais a alguns ex-moradores que não se adaptaram a nova situação, uma vez que, retirados de seu local de origem, onde tinham casa, família reunida e uma cosmologia relacionada ao modo de vida; sem garantia de nova morada ou qualquer apoio do empreendedor, acabaram adquirindo depressão, se tornando usuários de drogas ou entrando para o mundo do crime.

especiales que atañen solo a los pueblos indígenas y tribales ya que está vinculada con el derecho a la identidad y la integridad cultural, el derecho a conservar las propias instituciones, usos y costumbres, el derecho al territorio y los recursos y el derecho a decidir sus propias prioridades de desarrollo, entre otros. Asimismo la consulta previa significa una obligación del Estado desde el momento que el Convenio OIT-169 se ratificó y se incorporó plenamente al ordenamiento jurídico nacional con rango constitucional. Es un deber del Estado y un derecho de los pueblos indígenas. Es entonces un derecho amparado por las garantías constitucionales y cuya omisión o realización inadecuada conlleva invalidez de la norma o el acto administrativo (2002).

O autor destaca princípios e condições básicas para sua realização, de acordo com o direito internacional: boa-fé; igualdade de oportunidades; informação prévia, oportuna e adequada; veracidade da informação, integralidade dos aspectos e temas a serem submetidos pela consulta; oportunidade; participação, transparência; territorialidade; autonomia e representatividade através de instituições próprias, pleno acesso ao lugar de celebração da consulta; legalidade e obrigatoriedade da consulta, respeito às hierarquias, responsabilidade pela má-fé e liberdade (2002).

Nesse sentido, a demanda pelo direito ao Consentimento Prévio, Livre e Informado é elemento chave das mobilizações atuais das RTDs, que já encontra fundamento na DDPI. O direito ao consentimento frente a projetos de investimento, desenvolvimento ou extração de recursos naturais em territórios indígenas é considerado como o mais controverso no atual regime internacional de direitos dos povos indígenas.

O consentimento livre, prévio e informado é considerado como um direito “finalidade”, a razão de existir de um processo de consulta, ou como um direito “requisito” para que o Estado tome uma decisão (CLAVERO, 2002). Analisar o consentimento como finalidade do processo de consulta significa que o objetivo do Estado ao organizar o procedimento é lograr o consentimento ou acordo.

Os Estados se opõem ao seu reconhecimento em razão da possibilidade de um *direito de veto* absoluto de povos indígenas a projetos governamentais. Assim, utilizam-se do caráter não vinculante da DDPI, para negar o direito ao consentimento indígena.

Aunque los derechos a la consulta y al

consentimiento comienzan a ser articulados en la práctica de los mecanismos internacionales de derechos humanos como derechos complementarios y no excluyentes, lo cierto es que esta diferenciación continúa operando en los discursos de los distintos actores (ROYO, 2008, p. 51).

Com efeito, não sendo vinculante o procedimento da consulta, por vezes ela é feita visando apenas a negociação das medidas compensatórias. Nesse sentido, para Rosembergt Santamaría, o procedimento de consulta nem deveria ser feito, considerando que este instrumento apenas adiará a violação de direitos humanos (2013, p. 81). Afinal, a consulta perde sua razão de ser quando se torna apenas um balcão em que os grupos mendigam favores antes de visualizarem suas perdas.

Rodas destaca que as medidas compensatórias como a restituição e a indenização são definições que se verificam incoerentes com a realidade em muitos casos:

- a) contemplan estrictamente el daño basado en el despojo territorial, sin considerar la violencia y la serie de abusos que acompañan a este hecho y que en muchas ocasiones producen un daño mayor que el despojo de la tierra en sí mismo considerado [...];
- b) al abordar el despojo se refieren al territorio como un bien “canjeable” y desatienden su innegociable valor simbólico/espiritual [...];
- c) pasan por alto realidades de agotamiento territorial en donde cada vez hay menos territorios disponibles de la mismas cualidades que los expropiados (2014, 497).

Nem o reconhecimento dos direitos, nem a redistribuição, submetem este modelo a crítica. Exemplificando, com relação à redistribuição, a Declaração da ONU reconhece o direito à reparação, concebida como restituição ou indenização.

16 - Os povos indígenas têm o direito à restituição, e na medida em que isto não seja possível, a uma justa ou equitativa compensação pelas terras e territórios que hajam sido confiscados, ocupados, usados ou sofrido danos sem seu livre e informado consentimento. A menos que se acorde livremente outra coisa pelos povos envolvidos, a compensação tomará preferivelmente a forma de

terras e territórios de qualidade, quantidade e status legal pelo menos iguais àqueles que foram perdidos.

A compensação pretende enquadrar bens que não se podem taxar. Santamaría defende que, ao invés da garantia do direito a consulta, deveríamos avançar no reconhecimento dos direitos milenários dos indígenas sobre o subsolo, medida que se converteria em uma ferramenta jurídica vital para diminuir os riscos de extinção física e cultural, ao deixar a cargo da autonomia e dos planos de vida destes povos a exploração ou não dos recursos naturais (2013, p. 82).

Dessa forma, a maioria das discussões sobre o direito a consulta giram em torno das dificuldades dos Estados em aceita-la como um veículo da autodeterminação, isto é, com resultados vinculantes.

Dando prosseguimento, passemos a analisar a base legal que fundamenta juridicamente o direito a consulta prévia dentro do direito internacional dos direitos humanos: a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais (1989) e a Declaração das Nações Unidas sobre Povos Indígenas (2007).

3.3.1 Convenção 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais (1989)

A Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho foi revolucionária por superar o paradigma da convenção anterior da OIT, a Convenção 107 sobre Populações Indígenas e Tribais, de 1957. A Organização, fundada em 1919, estuda desde 1921 as condições de trabalho das populações indígenas. A Convenção 107 havia sido elaborada sob influência de órgãos vinculados à Organização das Nações Unidas, que haviam executado programas de desenvolvimento na América Andina a partir de 1952.

O documento tinha como eixo a orientação de que povos indígenas e tribais viessem a integrar as sociedades nacionais majoritárias, postulando a necessidade de que os Estados implementassem políticas de caráter integracionista, com o objetivo de inserir os índios na sociedade, de preferência através de políticas públicas na área de educação e trabalho, mesmo que isso resultasse na perda da sua cultura e no abandono do seu modo de vida.

Y es que en efecto, este instrumento encajaría en el planteamiento tutelar del siglo XX, que más que cuestionar, reforzaba la colonialidad sobre los pueblos indígenas, al arrastrar consigo las más profundas contradicciones del integracionismo: mientras se propone incluir a los y las indígenas a

la vida nacional y posibilitar su existencia, se encuentra formulado en un lenguaje evolucionista que los concibe como expresión del atraso y los ubica en una “etapa en vías de extinción” que era indispensable superar para modernizarlos (RODAS, 2014, p. 273).

Sem embargo, o ideal da época consistia em transformar os índios em trabalhadores, de preferência urbanos, modernos e completamente integrados a vida nacional (SOARES, 2011). Esse caráter tutelar presente na Convenção orientou, em grande parte, as políticas indigenistas brasileiras até o final da década de 1980.

A Convenção 107 e sua ideologia integracionista impulsionou um forte movimento de resistência dos povos indígenas e tribais, através de mobilizações pelo reconhecimento dos direitos políticos dos povos indígenas na ONU, que tiveram impacto no âmbito da OIT. Assim, em 1989, na 76ª Conferência Internacional do Trabalho, a organização concordou com a necessidade de revisar o seu posicionamento, adotando a Convenção 169.

A convenção 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais de 1989 foi fruto de intensa mobilização dos povos indígenas no cenário internacional. Ao prescrever o direito a consulta, o fez com três objetivos principais: permitir que povos historicamente excluídos da democracia representativa participassem dos processos decisórios; possibilitar que esses povos decidam sobre suas vidas e destinos, e; viabilizar a construção de políticas públicas mais adequadas à realidade desses povos a partir de um diálogo entre as culturas. A consulta prevista pela Convenção 169 introduz uma nova etapa no processo legislativo ou administrativo, e exige mudanças nas normas que regulamentam o funcionamento dos poderes estatais.

Destaca-se o artigo 7.1. da mencionada Convenção:

1. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas, próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente.

Dessa forma, a Convenção 169 dispõe sobre o direito à consulta sob duas perspectivas: uma que se refere a tomada de decisões sobre medidas legislativas e administrativas que afetem povos indígenas ou seus bens e seus direitos, que objetiva sua participação no processo de formulação de políticas e leis (artigo 6), e outra que se refere a consulta prévia sobre atividades extrativas de recursos naturais que afetem povos indígenas, ainda que os territórios sejam de propriedade do Estado, previamente a autorizar ou empreender ditas atividades (art. 15.2). Note-se que todos são desdobramentos do direito à autodeterminação.

A convenção se aplica a:

a) aos povos tribais em países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial;

b) aos povos em países independentes, considerados indígenas pelo fato de descenderem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista ou da colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas.

2. A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção.

3. A utilização do termo "povos" na presente Convenção não deverá ser interpretada no sentido de ter implicação alguma no que se refere aos direitos que possam ser conferidos a esse termo no direito internacional (OIT, 1989).

Nesse sentido, relativamente ao Brasil, impinge afirmar que povos quilombolas, ribeirinhos, populações tradicionais, são abarcados pelo conceito de povos tribais¹⁰⁵. A Convenção foi ratificada pelo país em

¹⁰⁵ Em 2013, no Pará, houve a primeira consulta prévia de povos tradicionais conforme a Convenção 169 da OIT. A consulta se referia à comunidade quilombola de Cachoeira Porteira, no município de Oriximiná, a primeira comunidade a passar pelo procedimento no Brasil. O objeto da consulta é o Plano de Utilização e de Desenvolvimento Socioeconômico, Ambiental e Sustentável e

2002, entrando no ordenamento jurídico nacional no ano seguinte, assim, deve ser obedecida por todos os governos, federal ou estaduais, quando tomam decisões que afetem decisivamente as terras e o modo de vida de comunidades tradicionais.

Anualmente, os Estados partes devem enviar relatórios sobre a aplicação da Convenção a Organização Internacional do Trabalho, que conta com uma Comissão de Especialistas na Aplicação de Convenções e Recomendações (CEACR) para avaliar os informes, assim como um mecanismo especial para o recebimento de queixas de descumprimento do mesmo. Ainda que as observações do organismo não sejam vinculantes, indicam o progresso dos Estados no cumprimento do documento.

3.3.2 Declaração das Nações Unidas sobre direitos dos povos indígenas - DDPI (2007)

A Declaração das Nações Unidas de 2007 é o primeiro e até agora o único instrumento internacional que trata exclusivamente dos direitos dos Povos Indígenas no direito internacional. Ela foi redigida com a

a consulta terá caráter vinculante, ou seja, caso não haja o consentimento da comunidade, o Plano não poderá ser executado. A Ata da realização da Consulta, Prévia, Livre e Informada à Comunidade Remanescentes de Quilombos de Cachoeira Porteira, Oriximiná, Pará, referente ao 1º dia da etapa denominada “Reunião de Diálogo e Negociação” está disponível no sítio: <http://www.idesp.pa.gov.br/pdf/cachoeiraPorteira/atas/AtaDialogoNegociacao290813.pdf>> Acesso em 24/02/2015.

Outra importante mobilização sobre o tema dá-se no caso das Usinas hidrelétricas previstas para a Bacia do Tapajós, também no Estado do Pará. O Ministério Público Federal defende que, juntamente aos indígenas, ribeirinhos e agroextrativistas da região também sejam consultados nos moldes da Convenção 169. Ver mais em: BRUM, Eliane. *A não gente que não vive no Tapajós*. El País. 15/09/2014. Disponível em: http://brasil.elpais.com/brasil/2014/09/15/opinion/1410784316_802493.html; e ARANHA, Ana, MOTA, Jessica. *No Tapajós, ninguém ouve os ribeirinhos*. Carta Capital. 16/02/2015. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/ninguem-os-ouviu-772.html>> Acesso em 24/02/2015.

participação histórica dos Povos Indígenas de todo o mundo, que também foram parte ativa de todo o processo político de sua adoção.

Entretanto, por seu próprio caráter declaratório, não conta com mecanismos de supervisão específicos. A obrigatoriedade é muito relativa quando se trata de instrumento aceito de forma voluntária. Nenhum país é pressionado a aceitar, portanto, conclui-se que haja um compromisso e uma disposição de determinado país em implementar a Declaração ainda que não exista obrigatoriedade legal de sua aplicação.

Outrossim, a DDPI pode ser invocada por qualquer pessoa, sempre que houver uma situação de opressão ou de violação de direitos indígenas. A Declaração reconhece o direito a consulta aos povos indígenas nos seguintes artigos: 10., quando exige consentimento para traslado; 19. sempre que medidas de caráter legislativo ou administrativo lhes afetem, 28. e 32.2, sobre a possibilidade de exploração de suas terras, territórios e recursos naturais.

A aplicação do princípio do consentimento prévio, livre e informado que vem reforçar o disposto na convenção 169 da OIT, é um dos maiores avanços da DDPI. Da forma como esse direito está relatado na Declaração, é concedido aos Povos Indígenas o direito ao veto sobre qualquer ação ou medida que os afete, ou a seus territórios.

O consentimento prévio, livre e informado é transversal a toda a Declaração e condiciona qualquer interferência em seus territórios à consulta e à obtenção do consentimento dos Povos Indígenas, o que deve ser precedido de consultas realizadas de forma transparente e de boa-fé.

Como já mencionado, há grande debate sobre a possibilidade de veto decorrente do direito ao consentimento. Ora, para que seja garantida a autodeterminação, a opinião de uma comunidade em um procedimento de consulta prévia, livre e informada deve ser vinculante. Sem embargo, a noção de consentimento não seria possível sem seu oposto, a negação.

Essa tensão repercutiu nos debates sobre o conteúdo da Declaração da ONU, sobre os *Standards* de participação, enquanto as organizações indígenas exigiam o consentimento, os Estados preferiam a consulta nos moldes da Convenção 169. A solução da equipe foi manter o standard geral da consulta, no entanto deixou explícita que a finalidade desta seria obter o consentimento prévio, livre e informado, antes de aprovar qualquer projeto, medidas legislativas ou administrativas que afetem suas terras ou territórios e outros recursos, *particularmente* em relação ao desenvolvimento, à utilização ou à exploração de recursos minerais, hídricos ou de outro tipo, no artigo 32.

A Declaração da ONU reforçou a ideia de que os Estados não

podem dispor de seus territórios e recursos naturais sem consultar as comunidades que ali vivem, e sobre a necessidade de contar com a participação indígena na definição de políticas públicas e planos de desenvolvimento que os afetem.

A ONU-DPI foi crucial para que, em 2008, o Grupo das Nações Unidas para o Desenvolvimento – GNUD publicasse diretrizes sobre assuntos de povos indígenas, fundamentadas nos seus critérios e reiterando os direitos da autodeterminação, consulta, consentimento, prévio, livre e informado.

Atualmente, além dos marcos normativos, há robusta jurisprudência sobre consulta prévia nas diversas instâncias dos mecanismos internacionais de proteção aos direitos humanos, tais como a OIT, as Relatorias Especiais da ONU e o SIDH. Dessas destacaremos as do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, visto que é organismo objeto da dissertação.

3.3.3 O direito a Consulta na jurisprudência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos desempenhou um papel crucial na elaboração de jurisprudência, emissão de informes, se consagrando como protagonista na interpretação do direito de povos indígenas.

Dentre esse material, se destaca a interpretação de que o direito à propriedade abarca tanto a propriedade privada de indivíduos como de povos indígenas e tribais; a de que povos indígenas que vivam em terras ancestralmente ocupadas tem o direito de obter o título desses territórios, de forma que os Estados tem a obrigação de legalizar e proteger seus direitos de propriedade; e sobre o dever da consulta quando direitos e interesses indígenas forem afetados, como uma obrigação estatal, correlata ao direito de propriedade dos povos indígenas.

Da mesma forma, em seus informes, a Comissão tem reconhecido e propagado que os Estados devem seguir o procedimento da consulta prévia antes de outorgar concessões de exploração de recursos naturais em territórios ancestrais, propondo soluções amistosas, vinculantes às partes.

Rodas destaca que o Sistema Interamericano não se detém estritamente a Convenção Americana de Direitos Humanos ao analisar os casos de violações de direitos humanos de povos indígenas, interpretando-a luz da Convenção 169 e a Declaração ONU-DPI, assim

criando um “direito interamericano dos povos indígenas”, que vincula tanto Estados americanos que ratificaram as mencionadas normas internacionais, como os que não ratificaram (2014, p. 312).

Ademais, o SIDH utiliza como critério hermenêutico a interpretação evolutiva dos direitos humanos, teoria que se firma na constatação de que tratados de direitos humanos são instrumentos vivos, que devem acompanhar a evolução dos tempos e das condições de vida, consolidando um caráter expansivo do rol de direitos abarcados pelos sistemas de proteção.

Inclusive, a CIDH recomendou aos Estados que regulassem seus ordenamentos jurídicos internos prevendo-a, para garantir o princípio da legalidade e segurança jurídica, sustentando que a ausência de previsão legal interna não exime os países de seu cumprimento.

Entre os casos paradigmáticos sobre direitos indígenas no SIDH, destacamos três: caso *Awas Tingni vs. Nicarágua*, *Saramaka vs. Suriname* e *Sarayaku vs. Equador*.

O caso *Awas Tingni vs. Nicarágua* foi o primeiro caso sobre direitos indígenas a ser levado à Corte Interamericana de Direitos Humanos. Com base no artigo 21 da Convenção Americana de Direitos Humanos, a Corte reconheceu o caráter coletivo do direito à terra, bem como a intrínseca relação entre a terra, a cultura e a espiritualidade daquele povo, direitos que têm sido reiteradamente reafirmados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em outros casos que tratam de terras e recursos naturais de povos indígenas.

A partir da jurisprudência desenvolvida pela Corte a partir do *Awas Tigni*, se desenvolveu um dos casos mais emblemáticos da Corte Interamericana, o *Saramaka vs. Suriname* (2007), em que foram estabelecidos requisitos e condições que devem ser observadas para definir um processo de diálogo entre o Estado e um povo indígena ou tribal afetado por um plano de desenvolvimento predatório em seu território, assegurado o direito a consulta.

No caso *Saramaka*, a Corte decidiu que o Suriname havia violado o direito à propriedade da comunidade, por planejar atividades de exploração de ouro em território tradicional, sem consultá-la previamente.

Observando que o povo *Saramaka* possuía uma conexão com sua terra ancestral que ia além da relação de subsistência, mas também abarcava uma relação necessária para a continuidade de sua vida e identidade cultural que era distinta de outros setores da comunidade nacional, a Corte aclarou a necessidade de reconhecer o povo *Saramaka*

como tribal, assim determinando que comunidades como essa requeriam medidas especiais que garantissem o exercício pleno de seus direitos: “particularmente com relação ao desfrute de seu direito de propriedade, para salvaguardar sua sobrevivência física e cultural”(2007, 85).

Nesse sentido, a Corte definiu standards para o procedimento da consulta prévia, estabelecendo que tal feito implica em uma comunicação constante entre as partes, que deve ser realizada desde as primeiras etapas do projeto, suprido de informações completas sobre os possíveis riscos, para que se houver consentimento, que seja de forma voluntária e de boa fé.

El Estado debe cumplir con las siguientes tres garantías: primero, el Estado debe asegurar la participación efectiva de los miembros del pueblo Saramaka, de conformidad con sus costumbres y tradiciones, en relación con todo plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción...que se lleve a cabo dentro del territorio Saramaka. Segundo, el Estado debe garantizar que los miembros del pueblo Saramaka se beneficien razonablemente del plan que se lleve a cabo dentro de su territorio. Tercero, el Estado debe garantizar que no se emitirá ninguna concesión dentro del territorio Saramaka a menos y hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realicen un estudio previo de impacto social y ambiental (CORTE IDH, 2007, p. 129).

A Corte avançou ainda mais na interpretação evolutiva dos direitos humanos, ao garantir que, quando se tratem de planos de desenvolvimento de grande escala e impacto dentro do território indígena, o Estado tem a obrigação, não só de consultar a comunidade, como de obter o consentimento livre, informado e prévio destes, segundo seus costumes e tradições.

Também no caso *Saramaka vs. Suriname*, a Corte expressou o dever do Estado de compartilhar, razoavelmente, os benefícios do projeto com a comunidade, como uma forma de indenização pela exploração de terras e recursos necessários para sua sobrevivência.

Inclusive, a ausência de consulta prévia foi considerada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, no Caso do Povo *XakmokKásek vs. Paraguay*, como discriminação de fato contra um povo indígena que foi marginalizado no gozo de seus direitos.

Outro caso emblemático foi o da comunidade *quíchua* de

Sarayaku, no Equador, denunciado em 2003 a Comissão Interamericana de Direitos Humanos¹⁰⁶.

O Equador havia outorgado uma concessão a uma empresa transnacional para exportação de petróleo em uma área que incluía 65% do território tradicional da comunidade, sem consultá-la ou procurar seu consentimento. Mobilizados, os Sarayakus foram alvo de uma campanha sistemática de perseguição, tanto por parte de empregados da empresa quanto pela exército e pela polícia, que bloqueavam o acesso da comunidade a mencionada área e atentaram contra a integridade de seus líderes.

Em 2003, a CIDH, e posteriormente, em 2013, a Corte Interamericana outorgaram medidas de proteção em favor de seus líderes e integrantes da comunidade, que ainda seguem vigentes. Assim, foi criado um precedente essencial para outros povos indígenas na região.

Com base na jurisprudência da Corte Interamericana, em 2009, a CIDH assentou importante entendimento sobre limitações em terras indígenas para realização de atividades extrativistas ou obras grandes de desenvolvimento¹⁰⁷, para as quais afirmou ser necessário o preenchimento de três requisitos¹⁰⁸:

(a) o cumprimento da legislação internacional em matéria de desapropriação, como contemplado no artigo 21 da Convenção Americana, (b) Não aprovação de qualquer projeto que pudesse ameaçar a sobrevivência física e cultural do grupo, e (c) aprovação somente após consultas de boa-fé, e, quando aplicável, autorização, de um estudo prévio de impacto ambiental e social feita com a participação indígena, e participação razoável nos benefícios.

Assim, verifica-se o perfil inovador e protagonista da Comissão na

¹⁰⁶ O caso da comunidade Sarayaku é um dos que são identificados como propulsores do argumento de alguns países sobre a necessidade de restringir a faculdade da CIDH de ditar medidas cautelares e as críticas a sua independência frente a soberania dos Estados. Ver mais no capítulo 4 desta dissertação.

¹⁰⁷ Inclusive, em informe de 2010 sobre a situação da Colômbia, a CIDH reconheceu a relação entre o desenvolvimento de megaprojetos de infraestrutura e de exploração de recursos naturais estava invariavelmente associada a violência contra comunidades indígenas (SANTAMARIA, 2013, p. 72).

¹⁰⁸ CIDH. Relatório “Derecho de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. 30 de dezembro de 2009, par. 225.

defesa dos direitos indígenas, em consonância com outros instrumentos de proteção.

Com relação às medidas cautelares, em casos relativos à questão da consulta prévia, as medidas concedidas em geral tem relação a violações de direitos humanos como a intimidação e perseguição, assassinatos, desaparecimento de lideranças.

As medidas cautelares foram uma das causas da recente crise do Sistema, que evidenciou contradições dentro do próprio Sistema, tensões ao redor das consultas, interesses de multinacionais, e da dependência rentista do extrativismo nos modelos de desenvolvimento regionais, como o caso da medida cautelar relativa ao caso da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte, no Brasil, que será tema do próximo capítulo.

3.3.4 Os direitos dos índios no Brasil

O Brasil ratificou a Convenção 169 em 22 de julho de 2002, mas o decreto que introduziu a norma internacional no direito brasileiro - Decreto 5.051/2004 - só foi publicado em 19 de abril de 2004. Como se trata de norma definidora de direitos humanos tem aplicação imediata, conforme o artigo 5º, parágrafo 1º da Constituição.

Passados mais de cinco anos de vigência, é forçoso reconhecer que a euforia com a promulgação da Convenção 169 não foi muito além dos primeiros seminários e artigos escritos para celebrá-la. É possível identificar seguidos casos de não-observância das suas disposições, notadamente aquelas que trouxeram inovações em relação às leis existentes no Brasil, como é o caso do direito à consulta prévia (ISA, 2009).

Assim, o direito a consulta prévia tem sido um dos temas centrais de muitos dos conflitos socioambientais vivenciados no Brasil. Com efeito, o dever de proteger e respeitar os direitos dos índios não decorre unicamente do Direito Internacional; a Constituição da República Federativa do Brasil consagra um capítulo inteiro aos índios. Entre as principais garantias que constam do texto constitucional está o já mencionado reconhecimento do direito dos índios às terras que tradicionalmente ocupam, disposto no artigo 231, *caput*, e o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, no artigo 231, parágrafo 2º.

Destaque-se também a proibição da remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, “ad referendum” do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no

interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco; o direito à educação *diferenciada*, e o artigo 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que dispôs que a União deveria concluir a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição¹⁰⁹.

De fato, verifica-se na Constituição um espírito de “*renascimento*” do direito dos povos indígenas (MARÉS, 1992); ao reconhecer seus direitos originários, incorporou a tese da existência de relações jurídicas entre os índios e essas terras anteriores à formação do estado brasileiro.

De acordo com a legislação brasileira, os povos indígenas afetados por qualquer intervenção de exploração de recursos naturais em seus territórios deveriam ser consultados em duas oportunidades, primeiro antes da aprovação pelo Congresso Nacional do início do empreendimento, tal como previsto pelo artigo 231 da Constituição Federal, e depois pelo Poder Executivo durante o processo de avaliações e licenciamento do projeto (AIDA et. al., 2011, p. 27-28). Além disso, a Constituição exigiu que lei complementar disciplinasse a exploração das riquezas naturais em terras indígenas, lei que não existe até o momento.

A implementação dos direitos enunciados na Constituição Federal é reivindicada pelas populações indígenas, “partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses”, conforme o artigo 232, particularmente em relação a projetos que objetivam a apropriação de suas terras ou de parte dos direitos próprios de que eles gozam em função de disposições unívocas. Até hoje, existem povos indígenas em situação de insegurança e perigo devido a não demarcação de suas terras.

A demarcação de uma Terra Indígena é parte do processo

¹⁰⁹Esse ponto rende insuflado debate, pois motivou entendimento do STF, de que foi estabelecida a data da promulgação da Constituição Federal como marco temporal para análise de casos envolvendo ocupação indígena. Considerando que os indígenas não estavam no local indicado como terra indígena em 1988, a despeito de terem sido expulsos por invasores ou outras razões, por maioria de votos, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal (STF) deu provimento ao Recurso Ordinário em Mandado de Segurança (RMS) 29087, reconhecendo não haver posse indígena em relação a uma fazenda, em Mato Grosso do Sul, que havia sido declarada, pela União, como área de posse imemorial (permanente) da etnia guarani-kaiowá, integrando a Terra Indígena Guayraroká. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=275291>> Acesso em 28/02/2015.

administrativo do reconhecimento oficial dos direitos territoriais originários dos povos indígenas, sendo conduzida pelo Poder Executivo, via FUNAI e Ministério da Justiça.

A demarcação é parte fundamental desse processo por ser ela que materializa, através de picadas, placas e marcos, o território legalmente protegido e destinado exclusivamente ao usufruto exclusivo dos povos indígenas, ou seja, uma Terra Indígena. No entanto, na maioria absoluta dos casos, as Terras Indígenas correspondem à apenas uma fração do território ocupado tradicionalmente pelos povos indígenas (GARCIA, 2015).

Desta forma, na prática, diante da omissão da Administração Pública na promoção do debate e na elaboração de uma política pública que resolva, definitivamente, a questão fundiária no Brasil, bem como diante da falta de uma legislação socioambiental integrada, os direitos originários dos povos indígenas se encontram hoje subsumidos à legislação ambiental, a mesma que rege os procedimentos para o licenciamento dos empreendimentos, em um contexto que é marcado pela dominação empresarial estatal e privada (VERDUM, 2012, p. 11).

A “ambientalização” dos direitos indígenas, materializada na definição de procedimentos para a avaliação socioambiental de empreendimentos, se num primeiro momento foi percebido como um avanço a sua promoção, no cenário político atual – de crescente adversidade – nos parece estar atuando com maior frequência num papel de controle e disciplinarização, de cooptação e subordinação da população indígena, assessores e analistas aos procedimentos orientados para *viabilizar* o “licenciamento ambiental” (VERDUM, 2012, p. 12).

Na prática, o tempo exíguo para conclusão dos estudos, devido à lógica viabilizadora do licenciamento, impede a análise aprofundada da presença indígena e seus desdobramentos. Com efeito, a presença de índios é considerada um entrave para o desenvolvimento, as licenças ambientais são tratadas oficialmente não como requisitos legais, mas como obstáculos a serem vencidos para que se possa gerar crescimento econômico. Nesse cenário, a questão dos direitos indígenas se torna um dos mais emblemáticos desafios do movimento por direitos humanos.

A retomada das obras de infraestrutura nas carteiras de investimentos IIRSA e PAC das quais boa parte são financiadas pelo

Estado brasileiro, também representam hoje uma das principais ameaças ao conjunto das Terras Indígenas no Brasil e aos direitos territoriais desses povos. A opção econômica do governo é tornar o país um grande provedor de commodities internacional, de forma que a fronteira da expansão agropecuária e mineral avança cada vez mais sobre territórios antes não explorados.

Em defesa desses interesses e apoiados por grandes empresários do agronegócio, políticos chamados de “ruralistas”, com grande poder econômico, dominam o Poder Legislativo, apresentando várias propostas de mudanças de lei ou de novas leis, a favor de seu eleitorado.

Entre esses, a PEC 215¹¹⁰, que propõe transferir do poder executivo para o Congresso Nacional a demarcação e homologação de terras indígenas e quilombolas; o novo Código de Mineração, que permite a exploração de áreas indígenas sem o aval da comunidade ao arrepio da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT); o PL 1610/1996, sobre a regulamentação e autorização para mineração em terras indígenas; PEC 76/201, que propõe uma sociedade com os povos indígenas, oferecendo a estes participação nos projetos hidrelétricos e de mineração.

Somam-se a este ataque do Congresso Nacional, instrumentos como a Portaria 303¹¹¹ da AGU que determina que as condicionantes utilizadas pelo STF no caso Raposa Serra do Sol, devem valer para todas as demais TI, restringindo os direitos indígenas a seus territórios, e o marco regulatório brasileiro para facilitar ações de força e inteligência.

Nesse quesito, destaque-se o Decreto 7957/13, que autoriza a Força Nacional a entrar em áreas onde estão sendo realizados grandes projetos, auxiliando nos levantamentos e laudos técnicos de impactos ambientais, quando acionada por ministros de Estado, em um claro sinal

¹¹⁰Segundo o jurista Dalmo Dallari, a PEC 215 é inconstitucional porque interfere na separação dos poderes; prevê que as terras indígenas só se tornariam inalienáveis depois da ratificação da demarcação pelo Congresso; e em razão de permitir que o Congresso reveja demarcação de terras já homologadas (NASCIMENTO, 2013).

¹¹¹ Portaria da Advocacia Geral da União – AGU, de julho de 2012, que restringe a disposição de recursos existentes nos territórios indígenas por sua população, em vigor desde o dia 05 de fevereiro de 2014. Ela foi publicada com base nas condicionantes impostas pelo Supremo Tribunal Federal à demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol. Disponível em: <http://www.cpisp.org.br/indios/html/legislacao/202/portaria-n-303-de-16-de-julho-de-2012.aspx>> Acesso em 20/02/2015.

de enfrentamento a possíveis resistências a tais empreendimentos.

Assim, constata-se que vários interesses econômicos e políticos travam demarcações de terras indígenas no Brasil¹¹². Registre-se ainda a ausência de procedimento de consulta prévia, quando são afetados interesses e direitos de povos indígenas ou tribais, mesmo o Brasil sendo signatário da Convenção 169. Nesse sentido, após Belo Monte, o governo anuncia construção de uma série de hidrelétricas na Bacia do Tapajós, em território Munduruku, pelo que mais uma vez nos vemos testemunhas que aguardam com preocupação o desfecho desse processo.

A situação é particularmente preocupante porque faz treze anos que o processo de demarcação da terra indígena está na gaveta da FUNAI. A negação do estado brasileiro em reconhecer seus direitos territoriais tem estrita relação com os interesses hidrelétricos no rio Tapajós, fato que a própria então presidente da FUNAI, Maria Augusta Assirati relatou aos indígenas em reunião¹¹³.

Diante desta situação, os Mundurukus iniciaram, no mês de outubro de 2014, a autodemarcação¹¹⁴ da terra indígena Daje Kapap Eypí, localizada próxima de Itaituba, Pará, e na área de alagamento do Aproveitamento Hidrelétrico de São Luiz do Tapajós.

Este caso demonstra a completa fragilidade atual do órgão

¹¹² Na prática, a FUNAI não publica mais relatórios sem autorização do Ministério da Justiça e da Presidência da República e sem consultar outros possíveis interessados na região. Vale lembrar que esse procedimento é irregular, já que os estudos de identificação e delimitação, bem como sua publicação, são atribuições exclusivas da FUNAI, de acordo com a legislação em vigor (GARCIA, 2015).

¹¹³ A reunião foi gravada em vídeo. A então presidente da FUNAI Maria Augusta diz que o relatório da TI estava pronto em cima de sua mesa, mas que para assiná-lo seria necessário estudar formas de conciliar a demarcação com os empreendimentos hidrelétricos. Para os indígenas a conciliação é inviável. A FUNAI se compromete em dar um retorno sobre a situação no final de outubro, mas Maria Augusta pede exoneração nove dias depois da reunião e deixa o cargo sem assinar o relatório. Disponível em: <<https://vimeo.com/111974175>> Acesso em 28/02/2015.

¹¹⁴ A autodemarcação é uma estratégia no processo de luta pelo reconhecimento dos direitos territoriais dos povos indígenas, de retomada de suas terras e, ao mesmo tempo, possui um caráter fortemente educativo, já que proporciona um reconhecimento da área de usufruto exclusivo, seus recursos e seus problemas, contribuindo para o processo de gestão da mesma. Na prática, com a autodemarcação, os indígenas assumem para si a tarefa de territorializar os limites de sua Terra Indígena e garantir sua posse (GARCIA, 2015).

indigenista, que vem sofrendo interferência política direta da Casa Civil e do Ministério da Justiça, e que após a saída de Assirati segue com um dirigente interino¹¹⁵.

Conscientes dos seus direitos, os índios reclamam de que não são ouvidos pelo governo federal antes de adotadas medidas para a construção das usinas na Amazônia. No Xingu, promoveram ocupações dos canteiros das obras de Belo Monte como forma de protesto, variadas vezes, a última em fevereiro de 2015, cobrando o cumprimento das condicionantes¹¹⁶, frequentemente com a participação de ribeirinhos, pescadores e pequenos agricultores atingidos pelas obras.

Assim, cada vez mais o sistema regional de proteção de direitos humanos das Américas, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, se torna um canal chave para a proteção de direitos humanos já consagrados internacionalmente, de forma que a litigância em suas instâncias se evidencia como uma possível estratégia de luta.

Prestando assessoria aos povos indígenas e comunidades tradicionais, organizações não governamentais tornam-se importantes atores na defesa do meio ambiente e os povos da Amazônia. Para tal, se organizam em rede e são capazes de romper barreiras nacionais para acessar outros Estados ou instituições internacionais buscando influenciar o Estado-alvo para a garantia dos direitos humanos (SEQUEIRA; VAZ, 2014, p. 01). Exemplo desse tipo de coalizão é a rede de ativismo transnacional contra a Usina Hidrelétrica de Belo Monte, situada no sudoeste do Estado do Pará.

3.4 DESAFIOS AOS DIREITOS HUMANOS NAS AMÉRICAS

Dentre os mecanismos de proteção regional, alguns observadores têm destacado que o Sistema Interamericano de Direitos Humanos vive

¹¹⁵ Em janeiro de 2015, Maria Augusta Assirati deu uma entrevista para a Agência Pública essencial para compreender a situação atual da FUNAI. Ver em: ARANHA, Ana. *“A Funai está sendo desvalorizada e sua autonomia totalmente desconsiderada”, diz ex-presidente*. Agência Pública. 27 de janeiro de 2015. Disponível em: <http://apublica.org/2015/01/a-funai-esta-sendo-desvalorizada-e-sua-autonomia-totalmente-desconsiderada-diz-ex-presidente/>> Acesso em 28/02/2015.

¹¹⁶ Cf. notícia veiculada no Portal G1: “Protesto de índios chega ao 2º dia em estrada de acesso à Belo Monte”, de 10 de fevereiro de 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2015/02/indios-continuam-bloqueando-estrada-de-acesso-belo-monte-nesta-terca.html>> Acesso em 28/02/2015.

uma crise com relação aos seus recursos humanos e financeiros, que são insuficientes para responder às violações de direitos perpetradas no bloco regional¹¹⁷, assim como pela ausência de mecanismos formais ou de práticas consolidadas que assegurem a implementação pelo Estado das decisões do SIDH.

A questão do financiamento do SIDH é problemática. De acordo com informe do CEJIL, o SIDH se financia em 54.76% por fundos específicos oriundos de Estados Membros da OEA, Observadores Permanentes e de Estados Não Membros e outros organismos, para dar conta de cumprir suas funções. A fim de comparação, a Corte Europeia de Direitos Humanos é financiada pelo Conselho da Europa, com um pressuposto anual 12 vezes maior que o recebido pelo SIDH, e em 30 vezes mais que o que recebeu a Corte IDH em 2012 (CEJIL, 2013, p. 3).

O sistema, especialmente a Comissão, cumpriu um papel decisivo na luta contra as ditaduras e na construção da justiça transicional na América Latina. Desde a década de noventa, o SIDH vive então uma nova realidade nas Américas, na qual os países são governados por autoridades eleitas democraticamente, de forma que alguns países tem assinalado que a CIDH:

“fue establecida para lidiar con dictaduras y no con gobiernos democráticos y que, en el contexto actual, en el que predominan abrumadoramente los gobiernos civiles, el papel de la Comisión debiera ser reformulado, en la línea de acotar su rol de órgano de protección de los derechos humanos y de transformarse fundamentalmente en un órgano de promoción de tales derechos” (DULITZKY e GONZÁLEZ, 2000).

Constata-se que, ao privilegiarem o papel de promoção ao invés da proteção, o que estes países desejam é cercar os trabalhos desenvolvidos, como se a legitimidade das eleições da democracia representativa fossem capazes de justificar violações de direitos humanos. Nesse cenário, se constituiu um processo de reforma do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, encerrado em 2013, ao qual voltaremos à análise no capítulo 4.

Nesse contexto, verificamos que a linguagem dos direitos

¹¹⁷ Vide a distribuição de recursos na OEA, que garantiu apenas 5% de seu orçamento para a Comissão em 2011. Disponível em <<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/finanzas/2011esp.pdf>> Acesso em 25/10/2012

humanos vive um período difícil, em que proliferam debates e estudos sobre o tema, até o ponto em que alguns falam em fim dos direitos humanos (HOPGOOD, 2013).

Para Cesar Garavito (2014), estas turbulências derivam de quatro principais motivos: *primeiramente*, de uma ordem mundial cada vez mais multipolar com a ascensão dos BRICS¹¹⁸, a crise econômica europeia, e por consequência, a diminuição das dicotomias entre o Norte e o Sul, de forma que Estados e organizações do Sul se tornam mais influentes. De acordo com Terezo, essas condições indicam uma nova fase das relações internacionais, que aponta para o domínio de novos países nas diretrizes assumidas pelos organismos internacionais (2014, p. 93-94).

Segundo, a questão de que êxito do discurso dos direitos humanos possibilitou sua apropriação por diversos atores, que irão utilizar táticas muito diversas nas denúncias de violações, da litigância ao ativismo virtual das redes, assim como irão revolucionar o espectro de violadores, deixando de responsabilizar apenas os Estados, iniciando campanhas para que também empresas, corporações, etc., sejam responsabilizadas por violações de direitos humanos. Assim, ampliado o nível de enfrentamento, atingiu-se ainda maiores interesses econômicos e políticos.

Em *terceiro* lugar, as novas tecnologias de informação e comunicação, se por lado, apresentaram novas oportunidades para o ativismo que acelerou transformações políticas, por outro, permitiu que Estados e empresas controlem com mais qualidade as informações transmitidas, desmantelando estratégias das organizações, ao ponto de que direitos básicos como privacidade e liberdade de expressão possam ser ameaçados.

E por *último*, a crise ambiental, as evidências das mudanças climáticas, secas, esgotamento de água, extinção de espécies e florestas, acidificação de oceanos, que se convertem em ameaças cada mais sérias contra os direitos humanos como um todo, pelos riscos a existência de vida, de forma que se tornam eixo central das discussões globais do tema.

As mencionadas turbulências, somam-se outras críticas que podem ser feitas às práticas de direitos humanos, como a ênfase na criação de normas ao invés da luta pelo cumprimento das já existentes, a desigualdade regional de poder (em que as ONGS do Norte dispõem de muitos mais recursos que as do Sul), a eventual distância de movimentos sociais, a desconexão de lutas de classe, gênero, raça; entre outras,

¹¹⁸ Os BRICS são: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

Ainda, os grandes retrocessos referentes à *guerra ao terror* a partir dos ataques terroristas ao World Trade Center de 2001, com relação a direitos que pareciam profundamente assimilados pela humanidade, como o combate à tortura em qualquer circunstância.

Nesse cenário dramático, a comunidade de direitos humanos se encontra em uma posição desconfortável após ter enfrentado corajosamente ditaduras, abusos corporativos, injustiças socioeconômicas, genocídios e degradação ambiental ao longo de décadas. Verificam-se três caminhos possíveis: a negação dos direitos humanos, a celebração, ou sua reconstrução.

A negação representa um perigo aos que lutam pela ampliação do acesso a direitos, em razão de que, após o colapso do socialismo real, os direitos humanos restam como a última utopia, que surgiu somente após outras utopias, talvez mais inspiradoras, terem falhado (MOYN, 2010). Assim, compõem as estratégias e a linguagem dos movimentos sociais.

Sua celebração tal como está representa nada mais que um exercício ilusionista, visto que seus paradoxos são evidentes na realidade, na sociedade, atestando que, mesmo sendo funcional a luta, por si só e tal como está posto não é suficiente para a transformação social.

Assim, tal como Garavito (2014) e Santos (2014), a opção da reconstrução dos direitos humanos nos parece mais acertada, ao ouvir, compreender e aprender com as críticas, novas ideias e táticas fortaleçam a luta pelos direitos humanos, tornando sua linguagem ainda mais influente e eficaz.

Nesse sentido, sobre os desafios mencionados, talvez o mais simbólico seja a questão de que, mesmo que atualmente os Estados tenham governos democráticos, permanecem sendo registradas violações de direitos humanos na América Latina.

3.4.1 O paradoxo da democratização e a permanência das violações dos Direitos Humanos no Brasil.

Nas décadas de sessenta e setenta, a maior parte dos países da América Latina sofreu golpes militares e foi controlado por governos que revogaram direitos civis e políticos fundamentais, quando foi praticado sistematicamente o sequestro, a tortura e o assassinato de dissidentes políticos. Com o fim destes regimes, desde meados dos anos oitenta, os países latino-americanos promoveram importantes reformas em direção a um modelo democrático.

O Brasil, apesar de ter sido um “precursor histórico do sistema pan-americano” (VENTURA, CETRA, 2012, p. 01), em função da

atuação proativa entre os anos quarenta e cinquenta, quando propôs a criação de um órgão judicial internacional que promovesse os direitos humanos no continente interamericano, viveu um grande retrocesso durante o período ditatorial (1964-1985).

Com a redemocratização, a publicação da lei da Anistia (1979) e a abertura política, o cenário era favorável para que os movimentos sociais influenciassem na redação da nova Constituição, em 1988. Como consequência, o artigo 4º, Inciso II da CF dispôs que as relações exteriores seriam guiadas pelo princípio da “prevalência dos direitos humanos” e o artigo 5º estabeleceu uma série de direitos fundamentais, não exaustiva, entre os quais o de que a propriedade deveria cumprir uma função social e a classificação do racismo como crime. Destacou-se também por lançar um importante capítulo sobre o meio ambiente, a partir do artigo 225, o qual estabelece como princípio que:

Todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Notadamente, a Constituição Brasileira de 1988 foi promulgada em um momento de grande mobilização dos povos indígenas da América Latina em conjunto com a sociedade civil organizada. Sendo contemporânea à Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, de 1989, esses documentos proporcionaram uma ampliação no reconhecimento de direitos a esses povos.

A carta magna inovou ao garantir o direito de existência dos indígenas brasileiros enquanto indígenas, ao prescrever que “são reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam” em seu artigo 231.

Previu o direito de posse da terra aos povos indígenas, inclusive garantiu que os recursos minerais e hídricos presentes nelas só seriam explorados em casos de exceção, condicionado a autorização do Congresso Nacional e regulamentação por lei complementar.

Assim, no Brasil, a Constituição de 1988 foi revolucionária por recuperar o passado, realizando justiça histórica ao reconhecer os direitos dos povos indígenas a suas terras tradicionalmente ocupadas. Este dispositivo é constantemente ameaçado pela pressão de setores econômicos ligados ao agronegócio e à mineração.

Comparado com outros países latino-americanos, o Brasil

demorou muito mais para reconhecer as normas regionais de direitos humanos estabelecidas pela Convenção Americana de Direitos Humanos, processo que se iniciou apenas nos anos noventa no país.

Enquanto um número considerável de Estados membros da OEA ratificou a Convenção nos anos oitenta, o Brasil a ratificou apenas em 1992¹¹⁹. O país também está entre os últimos Estados membros da OEA a aceitar a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos, passo dado em 1998.

Nesse interim, nos anos noventa, FHC criou o Programa Nacional de Direitos Humanos, atualmente já em terceira edição, e criou a Secretaria Nacional de Direitos Humanos para implementar este programa. Lula concedeu a mencionada Secretaria status ministerial. Na última década, teve destaque no campo dos direitos humanos a criação da Comissão Nacional da Verdade e da Caravana da Anistia, com relação à batalha pela memória da ditadura, e os tratados internacionais de direitos humanos vem sido sistematicamente ratificados. No entanto,

Apesar dessas secretarias, das novas leis progressivas promulgadas e do reconhecimento de normas internacionais de direitos humanos, sérias violações de direitos humanos persistem no Brasil. Perpetuadas pela polícia, esquadrões da morte e outros grupos de interesse, essas violações incluem a prática sistemática de tortura; trabalho escravo; discriminação com base na raça, etnia, gênero, orientação sexual, idade e deficiência; impunidade dos perpetradores de violência contra as mulheres; execuções sumárias; e violência contra movimentos sociais que lutam por reformas agrárias e pelos direitos dos indígenas, incluindo a criminalização dessas lutas. As novas leis e programas destinados a combater a exclusão social, racismo e sexismo dificilmente são implementados. Isso ocorre em razão da contínua concentração de poder nas mãos da elite, corrupção e problemas institucionais do sistema judicial no Brasil. As políticas neoliberais adotadas por todos os partidos no poder desde o fim da

¹¹⁹ Assim, com a adesão plena ao SIDH, o Brasil passou a distinguir-se de outro gigante das Américas, os Estados Unidos, que, embora integrem a OEA desde sua fundação e tenham subscrito a Convenção em 1977, jamais a ratificaram, assim como não aceitam a jurisdição obrigatória da Corte (Ventura e Cetra, 2012, p. 03).

ditadura militar têm reduzido ainda mais a capacidade do Estado de implementar os programas de direitos humanos (SANTOS, 2007, p. 35).

É cediço que a abertura política e a estabilidade econômica ainda não promoveram uma reforma social inclusiva no país; a despeito das políticas de distribuição de renda, o Brasil ainda é marcadamente *desigual*, a pobreza nas grandes cidades e nos espaços rurais contrastando com a pujança econômica, no cotidiano das violações de direitos humanos.

As ONGS locais e internacionais de direitos humanos tem denunciado essa situação e apresentado denúncias perante as cortes brasileiras, formando redes nacionais e internacionais para a defesa de causas de direitos humanos a fim de pressionar o governo a cumprir a legislação progressiva, criar novas leis e formular políticas públicas para a proteção dos direitos humanos.

Entretanto, constata-se um grave descompasso entre o forte crescimento econômico e a situação estrutural das organizações de direitos humanos locais, posto que estas se encontram em um vácuo de financiamento, historicamente dependentes de financiamento público e recursos internacionais, hoje minguante (NADER, WAISBICH, 2015).

Muito embora a evidência destes paradoxos, o processo de democratização ajudou a fortalecer a OEA e seu sistema de direitos humanos, tendo a CIDH ganhado cada vez mais credibilidade entre as ONGS de direitos humanos brasileiras, pressionando cada vez mais o Brasil a cumprir as normas de direitos humanos.

3.4.2 O Brasil e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos

Desde os anos noventa, o número de denúncias relativas ao Brasil tem crescido substancialmente no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, o que se justifica no fato de que, antes, os governos militares ignoravam os objetivos do SIDH.

Antes do Brasil ter ratificado a Convenção, a CIDH solicitou informações ao Estado Brasileiro duas vezes, em 1972 e 1975, mesmo tendo recebido 77 petições contra o Brasil apenas entre 1969 e 1973, o que demonstra que claramente ignorou a grande maioria das denúncias.

Nos casos mencionados, o Brasil negou as ocorrências das violações, tendo apenas em um deles o estado sido considerado responsável pela detenção arbitrária, tortura e assassinato do líder sindical Olavo Hansen em 1970, quando o país se recusou a cumprir as

recomendações¹²⁰.

[...] logo após o retorno à democracia formal, o Brasil, assim como outros Estados americanos, desrespeitava rotineiramente as normas procedimentais do sistema. Não raro, respondia a graves denúncias com meses de atraso e um parco parágrafo, quase sempre para alegar que os denunciantes não haviam esgotado as vias internas de recurso. No entanto, o número ascendente de petições fez com que sucessivos governos buscassem a melhora do desempenho brasileiro (VENTURA; CETRA, 2012, p. 05).

Com efeito, o segundo caso teve desfecho diferente. Referia-se a violação de direitos humanos da etnia Yanomami, apresentado em 1980 e que perdurou até 1985, quando o Brasil já estava no contexto da redemocratização. Assim, o governo tomou medidas para proteger a integridade dos indígenas, que foram reconhecidas pela CIDH, com a recomendação de que fossem mantidas. A partir deste caso, constata-se que o Brasil começa a levar as violações de direitos humanos mais a sério (SANTOS, 2007, 38).

Atualmente, a tarefa de analisar o comportamento do Estado brasileiro em relação ao sistema interamericano é árdua, já que, apenas entre 1999 e 2011, 643 petições referentes ao Brasil foram recebidas pela CIDH, das quais cerca de noventa foram remetidas ao governo brasileiro. Já a Corte, desde 1998, adotou medidas provisórias em quatro casos relativos ao Brasil, a quem endereçou igualmente quatro sentenças condenatórias definitivas.

Notadamente, verifica-se uma evolução no Poder Executivo federal com relação à resposta brasileira às demandas internacionais relativas a direitos humanos. Em 1995, é criada uma Divisão de Direitos Humanos no Ministério das Relações Exteriores especializada nos sistemas da ONU e da OEA, que passa a ser o órgão que formalmente representa o Brasil nos assuntos de direitos humanos, recebendo todas as comunicações oriundas daquelas organizações internacionais.

Posteriormente, a Advocacia Geral da União também passa a desempenhar um papel na representação brasileira, ficando responsável pela resposta aos argumentos relativos à admissibilidade dos casos, em

¹²⁰ Ver o Relatório Anual da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 1973, Caso n. 1.683, iniciado em 1970. A CIDH não menciona os nomes dos peticionários.

especial, questões relativas ao esgotamento dos recursos internos (BERNARDES, 2011, p. 142).

Quanto à litigância, Santos destaca que,

Estima-se que as ONGs de direitos humanos sejam responsáveis por 90% dos casos apresentados à CIDH. Desde os anos oitenta, a maioria dos casos contra o Brasil na CIDH foi proposta pelas ONGs de direitos humanos. A maioria das petições foi elaborada e assinada por ONGs internacionais em parceria com ONGs locais, vítimas e suas famílias, atores do movimento social e/ou organizações não governamentais de base (2007, p. 39).

Na maioria dos casos, no entanto, o Estado Brasileiro não cumpre plenamente as suas obrigações e as vítimas têm que lutar novamente para garantir que as recomendações da CIDH sejam implementadas pelo Estado Brasileiro.

Nesse sentido, as respostas do Estado Brasileiro se relacionam como o conceito de “Estado heterogêneo”, um Estado que, devido as pressões nacionais e internacionais contraditórias, assume lógicas diferentes de desenvolvimento e ritmo, tornando impossível a identificação de um modelo coerente de ação estatal comum a todos os setores ou campos de ação (SANTOS, 2007, p. 28).

Isso porque da análise dos principais casos brasileiros que chegaram ao SIDH, do Gomes Lund, a Maria da Penha, verifica-se que os discursos e as práticas do Estado são heterogêneos e contraditórios nos âmbitos locais e nacionais.

Cavallaro utiliza o exemplo do primeiro caso do Brasil que chegou a Corte, o do presídio Urso Branco, em Rondônia, em que inúmeras violações de direitos humanos foram verificadas, que haviam vitimado fatalmente um grande número de prisioneiros.

Foram solicitadas medidas cautelares a Comissão, que as concedeu, o que não impediu a morte de mais cinco presidiários no mesmo período. Com base nesses fatos, pela primeira vez na história, a Comissão solicitou medidas provisionais a Corte, que as garantiu em Junho de 2002.

No caso, mesmo com ambas as decisões da Comissão e Corte, Cavallaro relata que foi extremamente difícil forçar as autoridades que, diga-se de passagem, estavam extremamente isoladas do poder central no distante estado de Rondônia, a ceder a pressão internacional. Assim, para o autor, o caso de Urso Branco ilustra a recusa estatal em aceitar determinações de órgãos internacionais que caracterizou a posição das

autoridades brasileiras por anos, mesmo após a ratificação dos tratados de direitos humanos (2002).

Contudo, há consenso quanto ao reconhecimento do crescente papel que o sistema interamericano vem desempenhando no plano nacional, a exemplo da legislação de prevenção e sanção da violência contra as mulheres (caso Maria da Penha vs. Brasil)¹²¹, e a mudança do modelo assistencial em saúde mental (Damião Ximenes Lopez vs. Brasil), políticas públicas que têm inspiração em acordos e decisões geradas no âmbito do sistema interamericano.

Inclusive, a partir de 2008, no debate sobre a compatibilidade entre a Convenção e a Constituição Federal brasileira, tratados internacionais de direitos humanos são considerados ou de hierarquia constitucional (caso aprovados de acordo com o procedimento especial previsto pelo artigo 5º§3º da Constituição Federal), ou supralegais (situados abaixo da Constituição, mas acima da lei ordinária).

Entre as petições recebidas pela Comissão, o caso de maior repercussão foi de Maria da Penha, primeiro de aplicação por um organismo internacional de direitos humanos da *Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher (Convenção de Belém do Pará, de 1994)*, “publicando uma decisão inédita em que um país signatário foi declarado responsável pela violência doméstica praticada por um particular” (VENTURA, CETRA, 2012, p. 15).

Os casos com sentença condenatória definitiva da Corte Interamericana referentes ao Brasil foram: Caso Damião Ximenes Lopez, sobre violência nas instituições de saúde mental; o Caso Arlei Escher e outros e o Caso Sétimo Garibaldi, referentes a violações de direitos humanos ocorridas nos conflitos de terra; e o Gomes Lund, referente a desaparecimento das pessoas que estavam no conflito comumente chamado de Guerrilha do Araguaia durante a Ditadura Militar. Além das quatro sentenças mencionadas, diversas “medidas provisórias” foram ordenadas

¹²¹ A CIDH indicou que a violência praticada contra Maria da Penha Maia Fernandes, qual seja a dupla tentativa de homicídio praticada por seu então marido, deveria ser percebida como *crime de gênero* pelo Estado brasileiro; entendeu que tal violência era reflexo da ineficácia do Judiciário, recomendando uma investigação séria e a responsabilização penal do autor; por fim, recomendou a reparação da vítima, e a adoção, pelo Estado brasileiro, medidas de caráter nacional para coibir a violência contra a mulher. Até 2006 (data de promulgação da lei), o Brasil não tinha uma legislação para coibir a violência contra a mulher, seu ex-marido só foi preso pelo crime 19 anos depois do fato.

ao Brasil, em quatro situações encaminhadas pela Comissão à Corte.

O Brasil, por sua vez, em seus relatórios de cumprimento de sentença apresentados à Corte, tem procurado demonstrar empenho com relação às “medidas provisórias” e sentenças. Ao menos oficialmente, o Poder Executivo jamais exteriorizou eventual inconformidade com o caráter vinculante e obrigatório das decisões, que deriva do texto da Convenção Americana, talvez em razão da voluntária sujeição estatal à jurisdição obrigatória da Corte, aceita no pleno exercício da soberania brasileira (VENTURA, CETRA, 2012, p. 31).

Com relação a medidas cautelares, o Brasil nunca foi o maior requerido ou destinatário. No ano de 2011, de 15 solicitações relativas ao Brasil, apenas duas foram acolhidas pela Comissão.

Dentre as medidas cautelares anteriormente outorgadas pela CIDH ao Brasil, nota-se o predomínio de dois tipos de situação: de detenção, inclusive de menores, em condições desumanas e degradantes, amiúde agravadas por motins; e de ameaças de eliminação de defensores de direitos humanos (sobretudo envolvidos em conflitos de terra e denúncias de tortura em presídios), de testemunhas de crimes praticados por policiais, grupos de extermínio e crime organizado, e de indígenas envolvidos em processos de demarcação de terra (VENTURA, CETRA, 2012, p. 23).

Apesar da gravidade dos casos referidos, jamais o Brasil havia reagido às medidas cautelares da Comissão por meio de rechaço público ao SIDH ou à OEA. Ao contrário, buscava paulatinamente a qualificação de suas respostas a tais recomendações.

Dessa forma, Deyse Ventura e Raísa Cetra sustentam que, até março de 2011, ao menos oficialmente, o governo brasileiro transparecia esforço em cumprir as decisões do sistema interamericano (2012, p. 32).

A partir de abril de 2011, uma medida cautelar da CIDH fez com que o Brasil, pela primeira vez desde a redemocratização, promovesse a desqualificação pública de um organismo de direitos humanos no plano interno. A medida questionava uma das principais obras do Programa de Aceleração de Crescimento do país, considerada *prioritária* na destinação dos recursos do BNDES, que, conforme vimos no capítulo 1, implicava em uma série de violações de direitos humanos dos povos tradicionais da bacia do rio Xingu, no estado do Pará.

4. BELO MONTE NA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Em 2011, o caso de Belo Monte foi levado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, quando organizações da sociedade civil apresentaram um pedido de Medida Cautelar em nome das comunidades indígenas Arara da Volta Grande e Juruna do Km 17, e comunidades ribeirinhas do Arroz Cru e Ramal das Penas, em um dos momentos mais emblemáticos da luta por justiça ambiental e direitos humanos no continente sul-americano.

Os peticionários aduziram que a construção do projeto ameaçava a vida, a integridade das comunidades indígenas e tradicionais, implicava no deslocamento forçado, na insegurança alimentar e hidrológica, e no aproveitamento ilegal dos recursos naturais. Ademais, alegaram que o processo de consulta das comunidades indígenas e ribeirinhas não havia sido realizado de acordo com as obrigações internacionais.

Assim, em abril de 2011, a Comissão concedeu a *Medida Cautelar n° 382/2010 – Comunidades Indígenas de la Cuenca del Río Xingu, Pará, Brasil*, quando determinou que o Brasil suspendesse a construção da obra até que comprovasse ter sanado as irregularidades suscitadas, ousando questionar uma das principais obras do Programa de Aceleração de Crescimento do governo federal, ou seja, a política de desenvolvimento brasileira.

Após tomar conhecimento da decisão, em reação considerada *enérgica*, foram emitidas declarações oficiais, nas quais o Itamaraty e a base do governo declararam sua insatisfação com a cautelar, considerada como *injustificada e precipitada*, entre outras medidas, que aqui serão esmiuçadas. Posteriormente, a CIDH reavaliou a cautelar, alterando seu conteúdo.

Em um momento em que o Sistema Interamericano de Direitos Humanos passava por uma crise, em razão das críticas que outros países do bloco regional já formulavam sobre seu trabalho, a reação brasileira a tal fato foi considerada como um dos determinantes para o processo de reforma da Comissão, chamado Fortalecimento, finalizado em 2013, no qual teve sua autonomia questionada, de forma que o caso Belo Monte também se tornou *delicado* nos corredores da instituição.

A análise da reação brasileira à medida cautelar demonstrou a intransigência do governo federal na decisão da construção da usina e a força do país nas relações interamericanas. A partir deste fato, torna-se imperiosa a tarefa de investigar conceitos como soberania, exceção, sob

a perspectiva de fortalecer práticas e o litígio estratégico de direitos humanos no enfrentamento a estes desafios contemporâneos.

Para isto, nos debruçamos essencialmente sobre as contribuições de AGAMBEN (2010), FLEURY (2014), SEQUEIRA E VAZ (2014), TEREZO (2014), VENTURA E CETRA (2012); bem como análise de variado material jornalístico da época.

4.1 PRIMEIRAMENTE, SOBRE A CONSULTA QUE NÃO HOUE.

Os povos indígenas da Volta Grande do rio Xingu, tais como os Arara da Volta Grande e Juruna do Paquiçamba, além de índios desaldeiados ou em isolamento voluntário, não foram consultados pelo Congresso Nacional, nem por órgãos federais sobre o empreendimento Belo Monte. Da mesma forma, apesar da clara qualidade de povo tribal que possuem as comunidades ribeirinhas afetadas pela construção da hidrelétrica de Belo Monte, o Estado brasileiro não reconheceu seus direitos advindos dessa característica específica.

Assim, no contexto interno, a ausência de consulta das comunidades indígenas e ribeirinhas motivou o MPF a propor Ação Civil Pública que ainda aguarda julgamento¹²². Como ressaltou o Desembargador Souza Prudente, “a consulta deve ser prévia, não póstuma” (2014)¹²³.

Na ocasião, o Estado alegou que a consulta prévia havia sido feita, durante o licenciamento ambiental, nas audiências públicas que lhe eram correlatas, de forma que tal irregularidade estaria sanada. No entanto, para a rede de ativismo transnacional de Belo Monte,

[as] subseqüentes reuniões que o Estado brasileiro realizou com as comunidades indígenas, não estavam de acordo com a normatividade nacional e internacional. O Estado, através da FUNAI, alega que a consulta foi realizada no período

¹²² Processo nº 2006.39.03.000711-8, a segunda ACP proposta pelo MPF. Recordando, aguarda decisão em sede de recursos Recurso Especial e Recurso Extraordinário do governo, que estão em exame de admissibilidade desde 4/9/2013.

¹²³ SANTANA, Renato Santana. “TRF-1 invalida licença de Belo Monte e Desembargador fala em ditadura do governo”. Brasil de Fato. 15/08/2012. Disponível em: <<http://www.brasildefato.com.br/node/10329>> Acesso em 07/03/2015.

compreendido entre 18 de agosto e 02 setembro de 2009 com os povos indígenas de que estavam nas Áreas de Influência Direta e Indireta. Como resultado dessas reuniões, a FUNAI declarou a sua aprovação do projeto e certificou a existência de uma consulta aos indígenas em uma carta oficial do Presidente da FUNAI para o IBAMA datada de 14 de outubro de 2009. No entanto, no seu relatório, as atas não faziam menção de que reuniões realizadas em algumas dessas comunidades deveriam ser considerados "consultas". De acordo com líderes indígenas e o Ministério Público Federal (MPF), presentes nas reuniões, a FUNAI havia visitado as duas terras indígenas para apresentar brevemente o seu relatório, mas afirmou várias vezes que as reuniões não eram de consulta e que a consulta teria lugar mais tarde (as gravações e as atas das reuniões atestam isso), demonstrando a má fé no procedimento (AIDA et al, 2010, p. 28).

Conforme já observamos, a legislação brasileira prevê a consulta em dois momentos (art. 231 da CF e art. 6º Convenção 169 OIT), não confundindo este procedimento com o das audiências públicas do licenciamento ambiental. A CIDH já assentou que as características especiais da consulta não podem ser atribuídas a audiências públicas que “visam permitir a participação local em relação a projetos de investimento e desenvolvimento, geralmente na fase de elaboração de estudos de impacto social e ambiental”¹²⁴.

De acordo com o Ministério de Meio Ambiente do Brasil, “audiência pública é a forma de consulta pública usual no processo de licenciamento e tem por objetivo a divulgação para a sociedade das informações sobre o projeto e discussão do RIMA, Relatório de Impacto Ambiental, que reflete as conclusões do EIA/Estudo de Impacto Ambiental”¹²⁵.

¹²⁴ Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Organización de los Estados Americanos. 30 de diciembre de 2009. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09. P. 117. Tradução livre.

¹²⁵ Ministério do Meio Ambiente. Audiência Pública. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/portal-nacional-de-licenciamento-ambiental/licenciament-o-ambiental/audi%C3%AAncia-p%C3%BAblica>> Acesso em 04 de setembro de 2014.

Dessa forma, verifica-se que o objetivo dessas audiências públicas é a divulgação de informações sobre os aspectos ambientais dos projetos e permitir a participação de qualquer pessoa interessada; não se caracterizando como processos de consulta prévia.

Ora, as audiências públicas não propõem a participação culturalmente adequada, adaptada aos contextos culturais particulares e aos padrões tradicionais de decisão interna de cada povo indígena ou tribal nas fases iniciais de planejamento do projeto que os afeta. A especificidade do procedimento de consulta quando dirigido a populações tradicionais deve ser feita de maneira culturalmente apropriada, segundo seus valores, usos, costumes e formas de organização¹²⁶.

Importa mencionar que não houve tradução para as línguas indígenas dos temas abordados nas mencionadas audiências, além das demais irregularidades ocorridas destacadas no primeiro capítulo, como o breve período para análise do enorme EIA/RIMA e sua realização em áreas distantes dos locais onde ribeirinhos e indígenas moravam. Em verdade, as reuniões realizadas pela FUNAI tinham apenas caráter informativo, de forma que a consulta tal como prevista pela Convenção 169 nunca ocorreu no caso Belo Monte.

4.2 A MEDIDA CAUTELAR Nº 382/2010: BELO MONTE NA CIDH.

Em novembro de 2010, o Movimento Xingu Vivo Para Sempre, a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira - Coiab, a Prelazia do Xingu, o Conselho Indigenista Missionário-Cimi, a Sociedade Paraense de Direitos Humanos-SDDH, Justiça Global e a Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente -AIDA solicitaram à CIDH, em consonância com o estabelecido no artigo 25 do Regulamento da Comissão, a concessão de medidas cautelares em favor das comunidades indígenas e ribeirinhas da bacia do Rio Xingu, Pará.

No âmbito interno, a chamada “demora injustificada do processo”¹²⁷ motivou a denúncia internacional, que se referia as então

¹²⁶ Vide Corte IDH, “Caso Yatama Vs. Nicaragua. Sentença de 23 de junho de 2005. Serie C No. 127”. Também “Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Organización de los Estados Americanos. 30 de diciembre de 2009. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09. p. 109”.

¹²⁷ Importante destacar que, somando-se as ações contra a construção da usina hidrelétrica movida por outras entidades, como Defensoria Pública do estado do

iminentes violações de direitos humanos em vista do início da construção da hidrelétrica, devido a previsão de concessão da licença de instalação, tratando-se então de uma situação de *urgência e gravidade*, além de denunciar os riscos a vida e a integridade dos integrantes das comunidades indígenas, configurando os *danos irreparáveis*.

A solicitação destacava os impactos graves e irreversíveis do empreendimento para as comunidades, como o deslocamento forçado, danos à saúde, ameaça à segurança alimentar da população, ameaça a segurança hidrológica da população, os impactos decorrentes das migrações pelo início das obras, o aumento de pressão sobre recursos naturais e invasões nas terras indígenas, perda cultural e de formas de vida. Ademais, ressaltou que Estado não implementara ações para proteger e garantir os direitos dos afetados, inclusive pressionava o MPF e Poder Judiciário local; assim como a ausência de consulta e consentimento das comunidades, da ausência de participação pública nas audiências públicas, falhas no processo de avaliação do EIA e nos planos de mitigação (AIDA et al., 2010).

Em setembro de 2010, o Relator Especial da ONU sobre povos indígenas, James Anaya, já havia questionado o Estado brasileiro sobre as inquietações das organizações indígenas, socioambientais e de direitos humanos com relação a Belo Monte. Em resposta às informações prestadas pelo Brasil, registrou:

[...] o Relator Especial continua preocupado com relatos de que os povos indígenas afetados pelo projeto Belo Monte não foram devidamente consultados sobre a barragem e que, em particular, não foram incluídos nos processos de tomada de decisão sobre o início e a execução do projeto. Tais preocupações foram registradas em seu relatório de 2009 sobre a situação dos povos indígenas no Brasil (A / HRC / 12/24 / Add.2, para. 57). O Relator Especial observa os esforços de consulta relatados pelo Governo, no entanto, ainda subsistem preocupações sobre se as consultas visaram obter o acordo ou consentimento das comunidades indígenas afetadas sobre a decisão de

Pará e organizações não governamentais, o número de processos no judiciário contrários à Belo Monte totaliza 57 ações. Para uma sistematização atualizada das ações movidas pelo MPF/PA, consultar <http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2013/arquivos/Tabela_de_acompanhamento_atualizada_23-10-13.pdf> Acesso em 28/02/2015.

iniciar ou avançar o projecto (2010, p. 35).

As irregularidades suscitadas no licenciamento, que repercutiram em ações judiciais continuamente suspensas pelo instrumento da Suspensão de Segurança, justificavam o apelo a uma instância internacional de proteção de direitos humanos.

O primeiro caso do MPF sobre a consulta, iniciado em 2006, diz respeito aos indígenas do Xingu, impactados pela usina hidrelétrica de Belo Monte. A batalha judicial já completou sete anos. No começo do processo, os advogados do governo alegavam que as consultas poderiam se dar em qualquer etapa do licenciamento ambiental, que os estudos poderiam prosseguir, que as licenças poderiam ser concedidas e depois a consulta seria feita. No meio do processo, o governo federal mudou sua argumentação e passou a dizer que os indígenas do Xingu nem precisariam ser consultados, porque a hidrelétrica não alagará terras indígenas. O TRF1 desconsiderou o argumento, já que a obrigação prevista na Convenção 169 é para consultar povos afetados e que terão seus modos de vida modificados, não necessariamente alagados. No caso do Xingu, o rio será desviado para abastecer a usina: em vez de alagar, as terras indígenas vão secar, o que pode ser impacto ainda mais grave. A decisão favorável aos indígenas no caso de Belo Monte, que paralisou a usina por dez dias em agosto de 2012, também foi suspensão por uma decisão monocrática, do então presidente do Supremo Tribunal Federal, Carlos Ayres Britto. Até agora, o plenário do STF não analisou a questão (MPF, 2013).

Assim, após exame de admissibilidade, em abril de 2011, a CIDH outorga as medidas cautelares em favor de todos os membros das comunidades mencionadas na petição, para que não houvesse risco de dano irreparável aos afetados, solicitando ao Brasil a imediata *suspensão do processo de licenciamento de Belo Monte*¹²⁸ e que se impedisse qualquer execução de obras até que se observassem as seguintes medidas:

(1) realizar processos de consulta, em cumprimento das obrigações internacionais do

¹²⁸ Vide o conteúdo da medida cautelar em <http://www.cidh.oas.org/medidas/2011.port.htm>> Acesso em 25/10/2012.

Brasil, no sentido de que a consulta seja prévia, livre, informativa, de boa-fé, culturalmente adequada, e com o objetivo de chegar a um acordo, em relação a cada uma das comunidades indígenas afetadas, beneficiárias das presentes medidas cautelares;

(2) garantir, previamente a realização dos citados processos de consulta, para que a consulta seja informativa, que as comunidades indígenas beneficiárias tenham acesso a um Estudo de Impacto Social e Ambiental do projeto, em um formato acessível, incluindo a tradução aos idiomas indígenas respectivos;

(3) adotar medidas para proteger a vida e a integridade pessoal dos membros dos povos indígenas em isolamento voluntário da bacia do Xingu, e para prevenir a disseminação de doenças e epidemias entre as comunidades indígenas beneficiárias das medidas cautelares como consequência da construção da hidroelétrica Belo Monte, tanto daquelas doenças derivadas do aumento populacional massivo na zona, como da exacerbação dos vetores de transmissão aquática de doenças como a malária (CIDH, 2011).

As solicitações da CIDH estavam respaldadas na Convenção Americana de Direitos Humanos, na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), na Declaração da ONU sobre Direitos Indígenas, na Convenção sobre Biodiversidade (CBD) e na própria Constituição Federal brasileira (Artigo 231), que garantem o direito das comunidades indígenas terem assegurada sua participação em projetos de desenvolvimento, exploração ou extração de recursos que ocorra em seu território.

Convém lembrar que a competência da Comissão Interamericana para editar medidas cautelares é baseada no artigo 25 do seu Regulamento, que assim dispõe:

1. Em situações de gravidade e urgência a Comissão poderá, por iniciativa própria ou a pedido da parte, solicitar que um Estado adote medidas cautelares para prevenir danos irreparáveis às pessoas ou ao objeto do processo relativo a uma petição ou caso pendente.

2. Em situações de gravidade e urgência a Comissão poderá, por iniciativa própria ou a

pedido da parte, solicitar que um Estado adote medidas cautelares para prevenir danos irreparáveis a pessoas que se encontrem sob sua jurisdição, independentemente de qualquer petição ou caso pendente.

De acordo com o Regulamento, a Comissão deve considerar a gravidade e urgência da situação, seu contexto, e a iminência do dano em questão, ao decidir sobre a solicitação da adoção de medidas cautelares¹²⁹. *In casu*, o Brasil havia prestado informações em março, e mesmo diante das justificativas do Estado, a CIDH resolveu conceder as medidas cautelares para os mencionados beneficiários.

A busca pela tutela de proteção dos direitos humanos em âmbito internacional exterioriza a clara transnacionalização de um movimento político e de uma demanda que esgotou seus limites no plano nacional. *In casu*, torna-se evidente que a litigância em âmbito interno não assegurou a tutela dos direitos das comunidades em litígio, e que o progresso de edificação da usina vai afetando, gradativamente, as possibilidades de reversão dos danos (Ventura; Cetra, 2013, p. 37).

Verifica-se que o conteúdo das Medidas Cautelares outorgadas pela CIDH refletiu sua importância política e jurídica para os povos indígenas nas Américas, como uma grande oportunidade para articular esforços entre as organizações de direitos humanos, indígenas, ambientalistas, autoridades e líderes comunitários.

4.3 REAÇÃO BRASILEIRA ANTE A MC Nº 382/2010.

Quatro dias depois da concessão da Medida Cautelar nº 382/2010 de 1º de abril de 2011, o governo brasileiro, por meio do Ministério das Relações Exteriores, emitiu nota nº 142/2011, informando que havia recebido “com perplexidade” a solicitação e considerava as

¹²⁹ O procedimento de uma cautelar dá-se da seguinte maneira: primeiramente, recebimento da denúncia, o exame de admissibilidade e requerimento de informações do respectivo Estado, a menos que a urgência da situação justifique a concessão imediata das medidas. Outorgada a medida, a CIDH avalia periodicamente seu cumprimento e pertinência, de forma que, em qualquer momento, o Estado pode apresentar um pedido devidamente fundamentado para de que a Comissão faça cessar os efeitos do pedido de adoção das medidas cautelares. O item 9 do artigo 25 ainda destaca que o “outorgamento destas medidas e sua adoção pelo Estado não constituirá pré-julgamento sobre a violação dos direitos protegidos pela Convenção Americana e outros instrumentos aplicáveis”.

recomendações da CIDH “precipitadas e injustificáveis”.

O Governo brasileiro tomou conhecimento, com perplexidade, das medidas que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) solicita sejam adotadas para “garantir a vida e a integridade pessoal dos membros dos povos indígenas” supostamente ameaçados pela construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.

O Governo brasileiro, sem minimizar a relevância do papel que desempenham os sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, recorda que o caráter de tais sistemas é subsidiário ou complementar, razão pela qual sua atuação somente se legitima na hipótese de falha dos recursos de jurisdição interna.

A autorização para implementação do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte foi concedida pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 788/2005, que ressaltou como condição da autorização a realização de estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental, em especial “estudo de natureza antropológica, atinente às comunidades indígenas localizadas na área sob influência do empreendimento”, com a devida consulta a essas comunidades. Cabe aos órgãos competentes para tanto, IBAMA e FUNAI, a concretização de estudos de impacto ambiental e de consultas às comunidades em questão, em atendimento ao que prevê o parágrafo 3º do artigo 231 da Constituição Federal.

O Governo brasileiro está ciente dos desafios socioambientais que projetos como o da Usina Hidrelétrica de Belo Monte podem acarretar. Por essa razão, estão sendo observadas, com rigor absoluto, as normas cabíveis para que a construção leve em conta todos os aspectos sociais e ambientais envolvidos. O Governo brasileiro tem atuado de forma efetiva e diligente para responder às demandas existentes.

O Governo brasileiro considera as solicitações da CIDH precipitadas e injustificáveis (MRE, 2011).

Note-se que a nota oficial não cita a Convenção 169 da OIT, mas alega que o governo está atuando de forma diligente. Para o Itamaraty, a

autorização do Congresso Nacional (por meio do Decreto Legislativo 788/2005) e a concretização de estudos de impacto pelo IBAMA e pela FUNAI fora suficiente para cumprir com os requisitos legais da implementação da UHE Belo Monte.

Era o prelúdio de uma série de discursos oficiais da base do governo, todos no mesmo sentido, pendendo para o argumento de interferência na soberania e na economia do país, de forte teor crescentista, evidenciando o desconhecimento da prática da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. No dia seguinte à nota oficial, a própria Secretária de Direitos Humanos da Presidência da República, na época a Ministra Maria do Rosário, se juntou ao coro:

Há um diálogo com as comunidades tradicionais, com os povos indígenas, há várias ações em curso no Poder Judiciário; portanto, todos os Poderes da República estão envolvidos. E, neste sentido, houve uma certa agilização desmedida da Comissão de Direitos Humanos neste terreno¹³⁰ (2011).

Da mesma forma, o então Ministro de Minas e Energia, Edison Lobão, declarou que “o governo brasileiro não precisa de mais fiscais para decidir o que deve ou não ser feito para aumentar a capacidade de geração de energia elétrica no país”, e que o Brasil necessita “desesperadamente” desta obra¹³¹.

“Em primeiro lugar, a manifestação que houve é de uma comissão da OEA. Em segundo lugar, o Brasil é um país soberano, faz as coisas direito. Nós temos orgulho da nossa matriz energética limpa e vamos perseverar nela. Não estamos sujeitos a intervenção de quem quer que seja” (2011)¹³².

¹³⁰ Radio Camara, Maria do Rosário critica decisão da OEA de pedir suspensão do processo de licenciamento de Belo Monte. Brasília, 6 de abril de 2011. Áudio disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/ULTIMAS-NOTICIAS/395382-MARIA-DO-ROS%C3%81RIO-CRITICA-DECIS%C3%83O-DA-OEA-DE-PEDIR-SUSPENS%C3%83O-DO-PROCESSO-DE-LICENCIAMENTO-DE-BELO-MONTE-%2801%2748%22%29.html> Acesso em 05/05/2014.

¹³¹ Nielmar de Oliveira, “Ministro de Minas e Energia critica postura da OEA sobre Belo Monte”, *Carta Capital*, 07/04/2011. Disponível em <<http://www.cartacapital.com.br>>.

¹³² Entrevista concedida à Fábio Amato, “Brasil é soberano, diz Lobão sobre recusa a discutir Belo Monte”, *GI*, Brasília, 25/10/2011. Disponível em

No Congresso Nacional, o presidente da subcomissão de acompanhamento das obras de Belo Monte, Senador Flexa Ribeiro (PSDB-PA), proferiu: “É um absurdo. A OEA está entrando numa questão que diz respeito à soberania do Brasil, não há sentido”¹³³.

Verifica-se que na primeira vez que setores do Estado brasileiro reagiram de forma a desqualificar o Sistema Interamericano, argumentou-se que a recomendação da Comissão Interamericana soava como uma ingerência indevida no processo de desenvolvimento do país.

Esta ofensiva promoveu, voluntariamente ou não, diversas confusões, entre as quais sublinhamos: a referência indiscriminada à OEA e à CIDH, que termina por ocultar tanto a autonomia como a especialização do SIDH, além de contaminá-lo com a imagem negativa da OEA, considerada uma organização decadente, constitutiva de uma “zona de influência” dos Estados Unidos; a suposta surpresa diante das medidas, dando a entender que a CIDH teria tomado uma iniciativa, como se o recurso das comunidades indígenas brasileiras não fosse previsível, o que favorece a ideia de ingerência estrangeira e as teorias de complô internacional contra o Brasil; a frequente apresentação das “medidas cautelares” da CIDH como “condenações”, o que permite exacerbar o argumento da “excessiva celeridade do processo” e da “ausência de ampla defesa”; do ponto de vista estritamente jurídico, a ignorância generalizada da prática interamericana e dos textos da Convenção e do Regulamento da CIDH, que desmentem literal e objetivamente alegações como as de que a CIDH “excedeu suas competências”, de que “o procedimento para adoção de cautelares não foi respeitado” e de que “o Brasil deveria ter sido ouvido antes da adoção das medidas”, ou ainda que havia “necessidade de esgotamento de recursos internos” (VENTURA, CETRA, 2012, p. 40).

Convém recordar que Comissão não emite sentenças, mas sim tem

<<http://g1.globo.com>>.

¹³³ Ver em: OLIVEIRA, Mariana, “*Posição da OEA sobre Belo Monte é ‘absurda’, diz subcomissão do Senado*”, G1, Brasília, 05/04/2011, disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2011/04/posicao-da-oea-sobre-belo-monte-e-absurda-diz-subcomissao-do-senado.html>> Acesso em 28/02/2015

a faculdade de formular recomendações, quando estimar conveniente, aos governos dos Estados membros para que adotem medidas progressivas em favor de direitos humanos, dentro do marco de suas leis internas e seus preceitos constitucionais, que decorre do texto da Convenção Americana de Direitos Humanos, que em seu artigo 41, b, em 1969, já lhe prescrevia.

Dando continuidade, em junho de 2011, o plenário do Senado Federal aprovou um *voto de solidariedade* ao governo brasileiro e um *voto de censura* à CIDH, ambos de iniciativa da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional. Com o mesmo teor¹³⁴, escritos pelo Senador Fernando Collor (PTB-AL), afirmam o seguinte:

Já se completaram doze anos de estudos e negociações, ouvidos vários segmentos da sociedade brasileira, para que se chegasse à decisão para o início das obras da usina de Belo Monte, iniciativa que certamente trará grandes benefícios à região. Nesse sentido, além da consulta aos distintos grupos interessados no projeto, foram realizados estudos de impacto socioambiental, dentro da tradição brasileira na construção de grandes obras de engenharia, e em conformidade com a legislação brasileira. [...] Certamente, o governo brasileiro mostra-se atento a todas essas questões sociais e de meio ambiente, às disposições legais e às particularidades e necessidades das populações que habitam a região onde será construída Belo Monte. Entendemos que a OEA precipitou-se em sua manifestação, chegando mesmo a envolver-se em assuntos internos do Brasil, o que vai de encontro a princípios basilares do Direito Internacional.

O suposto princípio basilar de direito internacional aludido pelos referidos votos seria o da não intervenção nos assuntos internos dos Estados. No entanto, o Direito internacional costuma não analisar o trabalho dos sistemas regionais de proteção dos direitos humanos sob o ângulo da ingerência. Bem ao contrário, a afirmação paulatina do direito internacional dos direitos humanos é, de regra, felicitada pela doutrina internacionalista (VENTURA, CETRA, 2012, p. 41). Ora, como dispõe a Convenção de Viena: “Todo tratado em vigor é obrigatório em relação

¹³⁴ Senado Federal, *Requerimentos n.573 e n.574*, Diário do Senado Federal de 10/06/2011, p.22954-5.

às partes e deve ser observado por elas de boa-fé”.

Ainda assim, na esfera internacional o Brasil tomou outras medidas quando viu ameaçado seu principal projeto do programa governamental: “não restam dúvidas de que, pela primeira vez, em abril de 2011, a CIDH passou a ser percebida como ‘um obstáculo ao crescimento’ do Brasil, com tendência a ser ‘removido’” (CETRA & VENTURA, 2012, p. 37). Os pronunciamentos oficiais e extraoficiais, em um discurso uníssono de “ameaça aos interesses do País”, visivelmente passaram a contestar os poderes do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Para o CEJIL, renomada organização de direitos humanos, a retirada da candidatura brasileira à eleição dos membros da Comissão, em abril de 2011, foi uma das medidas de retaliação do governo brasileiro para além da retórica¹³⁵. Tratava-se de Paulo de Tarso Vannuchi, Secretário de Direitos Humanos durante o governo Lula¹³⁶.

[...] preocupa que as eleições para a CIDH sejam usadas como instrumento de negociação. O gesto poderia ser interpretado como uma tentativa de deslegitimar ou pressionar o sistema interamericano frente às medidas de Belo Monte. Nos surpreende a atitude do Estado, uma vez que há vias jurídicas abertas para contestar a decisão da CIDH que não foram utilizadas pelo Governo brasileiro (CEJIL, 2011).

Cabe acrescentar que, com tal gesto, o governo contrariou relevante interesse do Estado: o de ter, num órgão internacional de proteção dos direitos humanos, um integrante brasileiro (VENTURA, CETRA, 2012, p. 42).

¹³⁵ CEJIL, *CEJIL lamenta retirada de candidato brasileiro a las elecciones de la Comisión Interamericana*, Comunicado, Washington, 14 de abril de 2011. Disponível em < <http://cejil.org/comunicados/cejil-lamenta-retirada-de-candidato-brasileño-a-las-elecciones-de-la-comision-interameri>>. Acesso em 03/03/2015.

¹³⁶ “Cotado para ser o candidato do Brasil ao cargo de representante brasileiro na Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), vinculada da Organização dos Estados Americanos (OEA), o ex-ministro Paulo Vannuchi, teve a indicação retirada no último dia 7. A mudança ocorreu depois que a comissão emitiu uma recomendação para o governo brasileiro suspender as obras da Usina Hidrelétrica Belo Monte, no Pará”. AGENCIA BRASIL. 14/04/2011. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/brasil-retira-candidatura-de-vannuchi-para-cargo-na-oea>> Acesso em 03/03/2015.

O CEJIL também identificou como retaliações brasileiras a cautelar de Belo Monte a chamada para consultas do Chefe da Missão Permanente do Brasil junto à OEA, Embaixador Ruy Casaes, e a retenção do pagamento de sua cota anual de financiamento da OEA, estimada em 6 milhões de dólares, que seria equivalente a 6% do orçamento da organização¹³⁷.

Ademais, dois meses depois da concessão da MC nº 382/2010, o Ibama emitiu a Licença de Instalação, em um contexto de grande pressão interna pelo início da construção da UHE Belo Monte. A LI foi um claro sinal de que o Brasil de forma alguma acataria as recomendações da CIDH.

Com efeito, o Estado brasileiro promoveu uma campanha de desmoralização e boicote do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, rompendo com seu histórico de aceitação e cumprimento das medidas e sentenças (VENTURA; CETRA, 2013, p. 38-47). Não havia antecedentes na relação entre Brasil e os sistemas internacionais de proteção de direitos humanos de rechaço como ocorreu neste caso. A alegada *urgência* da colossal obra foi colocada acima de qualquer preceito diplomático e obrigação internacional.

Entretanto, à época, em entrevista, o então secretário-geral da OEA, José Miguel Insulza, ponderou como justa a reação do Brasil em relação à recomendação da medida cautelar e declarou que possivelmente a CIDH reavaliaria sua posição acerca do caso Belo Monte.

O surgimento dos temas ambientais e dos povos nativos abre um espaço que deve ser tratado com muito cuidado. Não creio que nenhum governo democrático tenha a intenção de criar problemas aos seus povos nativos. Acho que o pior que se pode fazer neste caso é exacerbá-lo e tratar o tema como se um fosse a vítima, e os outros a ditadura, como ocorreu a princípio. Espero que Belo Monte

¹³⁷ A *Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional* do Senado Federal solicitou informações ao Ministro de Estado das Relações Exteriores “sobre a veracidade, ou não, da matéria ‘Brasil não paga a OEA por causa de Belo Monte’, publicada no jornal *O Estado de São Paulo*, no dia 20 de outubro de 2011”, conforme Requerimento n.1.299/2011, proposto pelo Senador Cristovam Buarque. “Nos últimos dias de 2011, o governo brasileiro considerou a percepção negativa que o boicote suscitava entre seus vizinhos e abonou sua contribuição anual à organização, sem dar publicidade à decisão”, Paulo Sotero, “El desafío brasileño: cómo gestionar las relaciones regionales asimétricas más allá de la OEA”, *Revista CIDOB d’afers internacionals* 2012, n. 97-98, p. 107.

sirva para calibrar bem a coisa e entender que, quando se trata de projetos dessa envergadura, a CIDH pode perfeitamente chegar aos governos para dar assessoria, opiniões, mas não tratar como um tema semijudicial (INSULZA, 2011).

Das declarações de Insulza, Ventura e Cetra destacam duas constatações: primeiro, que há nelas uma clara vontade política de limitar o SIDH à percepção formal e mínima de democracia e de direitos humanos, como se os regimes democráticos do presente não pudessem ser tratados como violadores de direitos humanos, numa espécie de presunção de inocência vinculada ao sufrágio universal. Para tanto, refere a dicotomia ditadura/vítimas como marca da principal atuação pregressa do SIDH, referente a reparação das violações cometidas pelos regimes de exceção que assolaram o continente, que estaria desatualizada diante de “novos” temas, merecedores de maior “cuidado” (2012, 44). Ora, independente do regime político, o binômio jamais deixou de ser *Estado violador/vítima*. Conforme verificamos no capítulo 2, a democratização, por si só, não garante o respeito aos direitos humanos.

Em segundo lugar, não menos importante, as autoras destacam que o próprio Secretário Geral da OEA cogitou a possibilidade de restrição da competência da CIDH quando se trata de “temas ambientais e povos nativos” (2012, p. 44).

Nesse sentido, conforme a previsão de Insulza, no dia 29 de julho de 2011, diante das informações remetidas pelo Estado brasileiro e pelos peticionários, a Comissão, durante o 142º Período Ordinário de Sessões, acolheu os argumentos do governo nacional, modificando o objeto da medida, deixando de recomendar a suspensão das obras, passando apenas a solicitar que o Brasil medidas de redução de impacto:

- 1) Adote medidas para proteger a vida, a saúde e integridade pessoal dos membros das comunidades indígenas em situação de isolamento voluntário da bacia do Xingu, e da integridade cultural de mencionadas comunidades, que incluam ações efetivas de implementação e execução das medidas jurídico-formais já existentes, assim como o desenho e implementação de medidas específicas de mitigação dos efeitos que terá a construção da represa Belo Monte sobre o território e a vida destas comunidades em isolamento;
- 2) Adote medidas para proteger a saúde dos membros das comunidades indígenas da bacia do Xingu afetadas pelo projeto Belo Monte, que

incluam

(a) a finalização e implementação aceleradas do Programa Integrado de Saúde Indígena para a região da UHE Belo Monte, e

(b) o desenho e implementação efetivos dos planos e programas especificamente requeridos pela FUNAI no Parecer Técnico 21/09, recém enunciados; e

3) Garantissem a rápida finalização dos processos de regularização das terras ancestrais dos povos indígenas na bacia do Xingu que estão pendentes, e adote medidas efetivas para a proteção de mencionados territórios ancestrais ante apropriação ilegítima e ocupação por não-indígenas, e frente à exploração ou ao deterioramento de seus recursos naturais.

Aparentemente, a reação enérgica do país logrou êxito. Não ocorreu retratação ou um pedido de desculpas por parte da CIDH, tampouco extinção ou suspensão das medidas cautelares, apenas a supressão da determinação da suspensão da obra. Assim, verifica-se que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos passou a considerar a possibilidade da construção da UHE Belo Monte.

Para Beltrão, Oliveira e Pontes Jr, a Comissão entendeu que a controvérsia não poderia mais ser sanada por medidas cautelares:

[...] mas apenas por mecanismos de discussão sobre questões de mérito, que teriam, no fundo, duas prováveis intenções político-ideológicas: de apresentar, num futuro próximo, o caso à Corte, para que esta julgue se o Brasil é culpado ou não pela (não) garantia do direito à consulta dos povos indígenas no contexto da UHE Belo Monte; ou como forma de enfraquecer ou minimizar a própria atuação da Comissão, e da OEA de maneira geral, retirando a urgência de apreciação da Comissão (e da Corte) sobre o assunto, para que, com isso, o governo brasileiro diminua as reações político-econômicas impostas à OEA (2014, p. 90).

Ora, os trabalhos da CIDH dependem da colaboração dos Estados partes para terem eficácia. Possivelmente, a Comissão tomou uma decisão estratégica de forma a evitar sua deslegitimação ante as retaliações do governo brasileiro, deixando para um momento posterior - ante a Corte, a defesa dos direitos humanos dos indígenas afetados pela construção da UHE de Belo Monte. No entanto, é evidente que uma

futura decisão da Corte a favor dos peticionários terá efeitos parcial ou totalmente prejudicados, em razão do decurso do tempo (Ventura; Cetra, 2013, p. 45).

Malgrado o recuo da CIDH, o Brasil não enviou representante à audiência que deveria discutir o caso, em 27 de outubro de 2011, em Washington-DC, primeira ausência brasileira diante uma convocação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Ventura e Cetra, reconhecendo a multicausalidade da resposta brasileira, destacam três elementos que a justificariam: primeiramente, uma espécie de “ação preventiva” quanto à reação internacional a futuras obras na Amazônia, deixando clara sua intransigência com relação a estas intervenções; o escasso custo político interno da reação, apoiado no desconhecimento generalizado sobre o SIDH; e a ideia de que, atualmente, “a OEA necessita mais do Brasil do que o Brasil da OEA”, com referência ao novo patamar do país nas relações internacionais, decorrente de seu expressivo poderio econômico (2012, p. 47).

A postura do Brasil tem poucos precedentes na História, e pode ser comparada à de Trinidad e Tobago (1998) e do Peru (1999) que, governado por Fujimori e insatisfeito com as decisões da Comissão e da Corte, ameaçou sair do SIDH. Vários especialistas da região têm avaliado que o Brasil passou a desempenhar, a partir deste ano, um papel chave para debilitar a Comissão Interamericana. Em toda a história da participação no sistema interamericano, esta é a primeira vez que o Brasil falta uma reunião de trabalho convocada pela CIDH. A decisão expõe a covardia de um governo que, sabendo das ilegalidades e arbitrariedades cometidas no processo de licenciamento e construção de Belo Monte, evita ser novamente repreendido publicamente pela CIDH. Mas não só isso: o Estado brasileiro dá ao mundo um triste exemplo de autoritarismo e truculência, deixando claro que o país estará fechado para o diálogo quando for contrariado em instâncias internacionais (MOVIMENTO XINGU VIVO E OUTROS, 2012).

Convém destacar que, na mesma época, houve um caso de medidas cautelares similares as de Belo Monte na CIDH. No caso da comunidade Sikapapa na Guatemala, a Comissão recomendou a

suspensão das obras de uma exploração extrativista mineral, projeto Marlin, em seus territórios ancestrais, quando o governo guatemalteco também respondeu que não suspenderia as operações do mencionado empreendimento, por entender não existir causa de suspensão¹³⁸. Diferentemente do caso brasileiro, em resposta a atitude governamental, três semanas depois, a CIDH iniciou o procedimento de admissibilidade da demanda a Corte IDH¹³⁹.

No entanto, da mesma forma, em dezembro de 2011 a CIDH modificou as medidas cautelares, deixando de recomendar a suspensão das atividades de mineração e solicitando ao Estado assegurar somente que as comunidades tivessem acesso a água potável apta para o consumo humano, uso doméstico e para irrigação, enquanto não há a decisão de mérito. Sobre este caso, Rodas destacou que,

[...] esta decisión de la CIDH tiene lugar en un momento de alta tensión por una crisis interna del SIDH, derivada del cuestionamiento de diversos gobiernos al otorgamiento de medidas cautelares, en el marco de casos sobre concesiones extractivas, donde las medidas cautelares tutelan a las comunidades indígenas y ordenan la suspensión de actividades extractivas. En este caso se trata de los gobiernos socialistas del sur – igualmente neoextractivistas – cuyos planes se vieron afectados por las medidas (casos Belo Monte en Brasil y Sarayaku en Ecuador entre otros) (RODAS, 2014, p. 67).

Constata-se que estes países que questionavam a autonomia da Comissão Interamericana para emitir medidas cautelares, notadamente, comungavam da opção extrativista de desenvolvimento, predatória de recursos naturais e de povos tradicionais. Para estes, considerar a intervenção da CIDH em seu modelo de desenvolvimento, mesmo com evidências de violações de direitos humanos, não era cabível.

¹³⁸ MC 260-07 a favor de las comunidades del pueblo Maya (Sipakapense y Mam) de los municipios de Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán en el Departamento de San Marcos, Guatemala, 2010. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/medidas/2010.sp.htm>> Última consulta 05/03/2015.

¹³⁹ Para ler o relato completo do caso ante a CIDH, ver: LOARCA, Carlos, *¿Siguen vigentes las medidas cautelares contra la mina Marlin?*, Revista Enfoque, Año 3, No. 21, Guatemala, 28 de mayo de 2012. Disponível em: http://www.psicosocial.net/images/guatemala_enfoque_21_sobre_la_vigencia_de_las_medidas_cautelares.pdf> Acesso em 05/03/2015.

Para Cristina Terezo, países que emergem perante a comunidade internacional como potências político econômicas, como o Brasil, também assumem posição relevante nas relações internacionais. Assim, quando decisões e recomendações de organismos internacionais entram em choque com suas políticas internas, notadamente aquelas que atingem seu modelo de desenvolvimento, podem expressar reações que acabam motivando a rediscussão dos próprios organismos internacionais e seus papéis (2014, p. 81).

Em nossa opinião, não há dúvida de que o Estado brasileiro tem a faculdade, legal e legítima, de discordar do conteúdo e da oportunidade das “medidas cautelares” da CIDH, criticá-las publicamente e contestá-las com firmeza. Entretanto, queremos chamar a atenção para a diferença entre: a) divergir, no âmbito da instituição e junto à opinião pública, da adoção de “cautelares”, demonstrando objetivamente a ausência de urgência, gravidade e irreversibilidade dos danos, ou questionando o alcance da competência da instituição no caso concreto, o que é rotineiro em qualquer contencioso; e b) desqualificar publicamente uma instituição internacional de proteção aos direitos humanos e sua possibilidade de adotar medidas de urgência, negar-se a comparecer a suas instâncias, recolher sua representação e reter sua contribuição orçamentária, além de agir, em foros paralelos, para enfraquecê-la e restringir-lhe competências. Trata-se de dois planos de reação distintos: a contestação inteligente e viva só pode valorizar o sistema, mesmo (e sobretudo) quando este reconhece a pertinência daquela; já o boicote, conduz ao descrédito ou mesmo à ruína. (VENTURA, CETRA, 2012, p. 47).

De fato, os mecanismos de controle internacional de direitos humanos, ao intervir nas políticas de desenvolvimento, tocam em questões que comprometem interesses econômicos vultosos, gerando grandes tensões em torno do assunto, pois conforme analisado anteriormente, para assegurar os direitos humanos é necessário garantir a efetividade de seus mecanismos de proteção (POZZATTI, RIBEIRO, 2014, p. 136).

Las declaraciones directas de ministros y presidentes sobre las “ventajas” de estas

ignominiosas obras y del supuesto cuidado social y ambiental con lo cual se conceden las licencias, con intervención de los órganos máximos del poder nacional, son muy relevantes. Dan la dimensión de la centralidad de estas obras de infraestructura en las prioridades del tipo de intervención económica practicado por el gobierno nacional. Apuntan a la correlación de fuerzas de la cual es resultado este mismo gobierno, la relación entre los grupos económicos que gozan de protagonismo coyuntural y qué relaciones guardan con la especialización productiva en curso. Por otro lado, su análisis permite la identificación del tipo actual de inserción internacional de la economía brasileña, la cual posee una relación de causa y efecto dialéctica con el flujo de capital mundial (ASSIS, 2014, p. 32).

Nesse sentido, verifica-se o grau da dependência econômica brasileira ao extrativismo, em função dos insumos previstos na indústria de mineração com a construção da UHE Belo Monte, que justifica então o desrespeito a uma obrigação internacional e uma tensão diplomática. A reação enérgica brasileira indica uma nova fase das relações internacionais, que aponta para o domínio de novos países nas diretrizes assumidas pelos organismos internacionais (TEREZO, 2014, p. 93-94).

Afinal, o Brasil atualmente figura entre os estados que possuem várias identidades: é simultaneamente uma economia em desenvolvimento (hoje chamado de mercado emergente), uma potência regional (por vezes Latino-Americana, por vezes Sul-Americana) e um ator global, sobretudo enquanto membro do grupo BRICS (MALAMUD, RODRIGUEZ, 2013, p. 168).

No âmbito doméstico, a estabilidade democrática e econômica deu ao país credenciais para pleitear o papel de ator global. Assim, Brasil aumentou seu protagonismo internacional e é hoje um ator político global relevante, participando em diversos foros e negociações internacionais, sejam esses de comércio, direitos humanos, entre outros.

A avaliação de que a reação brasileira à cautelar 382/2010 representou um papel chave para debilitar o Sistema é amplamente aceita entre os observadores do caso (RODAS, 2014; TEREZO, 2014; NOGUERA, 2014; VENTURA, CETRA, 2012).

Para Cetra e Ventura (2012) o posicionamento do Brasil encorajou outros países a se pronunciarem em desfavor do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Durante a 41ª Assembleia Geral da OEA, ocorrida

em El Salvador em junho de 2011, circulavam nos bastidores propostas que iam da modificação do regulamento da CIDH, retirando-lhe a possibilidade de adotar “medidas cautelares”, até sua extinção.

A difícil relação entre os direitos humanos e o imperativo do desenvolvimento é cotidiana, especialmente nos países do Sul global. A construção da Usina Hidroelétrica de Belo Monte é um exemplo emblemático dessa tensão. Em nossos países esse conflito está se resolvendo em favor de um suposto “crescimento econômico” e contra as comunidades diretamente afetadas. Belo Monte é um exemplo também de como essa tensão pode afetar toda a arquitetura de proteção dos direitos humanos: foi a adoção de medidas cautelares pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos contra o Brasil no caso de Belo Monte que desencadeou a maior crise no Sistema Interamericano (CONNECTAS, 2013).

Assim, principalmente Brasil, Venezuela e Equador¹⁴⁰, passaram a apoiar um movimento criado em 29 de junho de 2011 pelo próprio Conselho Permanente da OEA, denominado “Grupo de Trabalho Especial de Reflexão sobre o funcionamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos para o fortalecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos”.

4.4 PROCESSO DE FORTALECIMENTO OU ENFRAQUECIMENTO DO SIDH?

O processo de fortalecimento do SIDH exigia algo muito difícil, que é operar com eficiência o delicado *trade-off* entre o imperativo de conquistar credibilidade crescente junto à sociedade civil, em especial junto às vítimas de violações e aos organismos peticionários, e as rígidas

¹⁴⁰ O episódio de maior destaque que motivou as críticas do Equador a CIDH foi a outorga de medidas cautelares em favor da liberdade de expressão dos diretores do jornal equatoriano *El Universo*, réus num processo por injúria e calúnia que contra eles moveu o Presidente do Equador, Rafael Correa. CIDH, MC 406/11 – Emilio Palacio, Carlos Nicolás Pérez Lapentti, Carlos Pérez Barriga y César Pérez Barriga. . Ver: ASAMBLEA DE LA OEA, *Intervención del Presidente Rafael Correa en la OEA Cochabamba, Bolivia*, 42º período de reuniones, 2012. Disponible en: <<http://www.youtube.com/watch?feature=endscreen&NR=1&v=n0LUAAkX6-U>> Acesso em 06/03/2015.

constraints que decorrem do fato do sistema ser um mecanismo oficial constituído pelos Estados da região, com todos os corolários hierárquicos, burocráticos e conservadores resultantes desse *status* (CAMBIAGHI, VANNUCHI, 2013, p. 145).

Os principais questionamentos do “Grupo de Trabalho Especial de Reflexão sobre o funcionamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos para o fortalecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos” eram precisamente, as medidas cautelares; a existência de relatorias temáticas, como as relatorias de liberdade de expressão; a promoção dos direitos humanos e o urgente fortalecimento financeiro do sistema, que refletiam os principais embates entre os Estados e a CIDH na época.

Notadamente, os países da ALBA¹⁴¹ formularam críticas centrais às relações da CIDH com os Estados Unidos, como: que a sede da CIDH esteja em Washington D.C., sujeita a enorme influência norte-americana, mesmo que os EUA não tendo subscrito as convenções internacionais de direitos humanos; o fato do SIDH ser financiado pelos Estados Unidos e Europa, o que lhes conferiria um poder de mediação inaceitável frente aos Estados latino-americanos; a existência de uma grande distorção com relação a prioridade de alguns direitos humanos sobre outros; e que a relatoria da liberdade de expressão defenderia uma versão “americanizada” de liberdade de expressão como liberdade empresarial (RODAS, 2014, p. 68). Durante as reuniões dos grupos de reflexão, também foi questionada a “falta de universalização” do SIDH, que se refere à falta de ratificação dos principais instrumentos de direitos humanos regionais por alguns estados, entre eles os Estados Unidos.

De qualquer forma, ao rechaçarem o sistema, que muito já colaborou para novas práticas estatais de direitos humanos nas Américas, estes países arriscavam um possível enfraquecimento ou extinção do SIDH, que deixaria suas populações sem ter para onde recorrer em casos de violações de direitos humanos, no âmbito regional. Para Stephanie Brewer (2012 apud Ventura e Cetra, 2012):

¹⁴¹ Alba é a Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América é uma plataforma de cooperação internacional baseada na ideia da integração social, política e econômica entre os países da América Latina e do Caribe, representando uma tentativa de integração que não se baseia essencialmente na liberalização comercial, mas em uma visão de bem-estar social, troca e de mútuo auxílio econômico. Atualmente a ALBA é composta por oito países: Venezuela, Cuba, Bolívia, Nicarágua, Dominica, Equador, Antigua e Barbuda e São Vicente e Granadinas

[...] vários governos buscam, de maneira ativa e coordenada, limitar o trabalho da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. E o mais lamentável é que o fazem por meio de uma linguagem disfarçada, afirmando que as propostas que estão impulsionando não são uma tentativa de bloquear o trabalho desta comissão: seriam feitas para fortalecer o sistema interamericano.

De acordo com Terezo, o ideário inicial do Processo de Fortalecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos era o de estimular mais o caráter de promoção de direitos humanos, do que seu papel de efetiva proteção aos direitos, principalmente dos grupos mais vulneráveis (2014, p. 94), enfraquecendo-o.

Durante o processo, o governo da Venezuela anunciou sua retirada da Convenção Americana de Direitos Humanos, no dia 10 de setembro de 2012. O termo técnico utilizado para saída de um tratado é “denúncia do instrumento” e está vigorando, pois já se passaram mais de um ano da comunicação ao Secretário Geral da OEA, conforme previsto no artigo 78 da Convenção Americana¹⁴². O país vinha se manifestando

¹⁴² O descontentamento da Venezuela com o trabalho da CIDH está relacionado a diversos episódios. Um fundamental para compreender a questão foi o caso Díaz Peña vs. Venezuela, também levado a Corte IDH. Raúl José Díaz Peña é um venezuelano foragido da justiça, condenado pelos tribunais por terrorismo, e refugiado nos Estados Unidos. Em 2003, a Venezuela enfrentava uma situação de extrema polarização política por conta do golpe de Estado abortado contra o presidente Hugo Chávez, e da sabotagem petrolífera que custou dez bilhões de dólares à economia venezuelana. Ambos foram organizados pela oposição com apoio explícito dos Estados Unidos. Em 25 de fevereiro de 2003, uma facção radical da oposição composta por Felipe Rodríguez, José Colina Pulido, Germán Varela López, Silvio Mérida e Raúl José Díaz Peña, decidida a derrubar Hugo Chávez, colocou várias bombas no Consulado-Geral da República da Colômbia e na Embaixada da Espanha. O objetivo era acusar os partidários do presidente venezuelano pelos ataques, em suposta represália às decisões de Bogotá e de Madri em reconhecer a efêmera junta golpista de abril de 2002. Com o fracasso do plano, as autoridades do país prenderam Díaz Peña e seus cúmplices naquele mesmo dia. Depois do julgamento, em 29 de abril de 2008, a Justiça venezuelana o condenou em primeira instância a nove anos e quatro meses de prisão por terrorismo. Em maio de 2012, um juiz decidiu conceder um regime semi-aberto a Díaz Peña, quando este fugiu e se refugiou nos Estados Unidos. Em julho de 2012, a Corte Interamericana de Direitos Humanos anunciou sua decisão de condenar o Estado venezuelano por ser “internacionalmente responsável pela violação do direito à integridade pessoal e pelo tratamento desumano e

publicamente sobre o que seria uma “perseguição política” relativa à grande quantidade de denúncias de violações de direitos humanos no país processadas pela Corte¹⁴³.

Em dezembro de 2011, o governo brasileiro apresentou um documento ao Grupo, denominado “Propostas de implementação das recomendações do Grupo de Trabalho de Reflexão sobre o funcionamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos”, grande parte delas sobre as medidas cautelares¹⁴⁴. Entre elas, que a CIDH deveria “definir com precisão os critérios aplicáveis às situações graves, urgentes e que representem um dano iminente para a pessoa”, além de explicar os elementos que caracterizam a gravidade a urgência e a iminência de dano irreparável para a pessoa em cada caso concreto”.

Ora, tais critérios já existem, e foram desenvolvidos com ainda maior clareza a partir das sucessivas reformas do regulamento da CIDH (VENTURA, CETRA, 2012, p. 54). No documento, o Brasil também acentua aspectos como o caráter quase-jurisdicional e recomendatório das decisões, a regra geral de necessidade de consulta prévia ao Estado envolvido numa cautelar e a necessidade de ter em conta motivos de força

degradante contra o senhor Raúl José Díaz Peña”. A instância julgou que “sua prisão havia sido ilegal e arbitrária” e também condenou o Estado venezuelano a indenizar Díaz Peña com 15 mil dólares. Ver mais em: LAMRANI, Salim. *As razões da Venezuela em deixar a CIDH*. Opera Mundi. Disponível em: <http://operamundi.uol.com.br/conteudo/opiniaio/23694/as+razoes+da+venezuela+em+deixar+a+cidh+.shtml>> Acesso em 08/03/2015.

¹⁴³ O professor da Universidade de Paris IV Sorbonne Salim Lamrani destaca que nos últimos anos a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) multiplicara suas decisões e relatórios desfavoráveis à Venezuela. “Desde sua criação, em 1959, até a chegada de Hugo Chávez ao poder, em 1999, a CIDH só havia emitido cinco decisões contra o país”, contabiliza. “Em contrapartida, entre 2000 e 2012, Caracas foi condenada 36 vezes. Ou seja, em doze anos, a CIDH denunciou a Venezuela sete vezes mais do que nos 40 anos anteriores, período marcado pelo *Caracazo*, levante popular contra o alto custo de vida que, em 1989, deixou saldo de três mil civis assassinados.” In. BREDA, Tadeu. Politização dos direitos humanos na Venezuela deixa cidadãos desprotegidos. Rede Brasil Atual. 20/09/2012. Disponível em: <http://www.redebrasilatual.com.br/mundo/2012/09/politizacao-dos-direitos-humanos-provoca-saida-de-venezuela-da-cidh-e-desprotege-cidadaos>> Acesso em 08/03/2015.

¹⁴⁴ GT/SIDH/INF. 48/11, de 06/12/2011. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/sp/grupostrabajo/Reflexion%20sobre%20Fortalecimiento.asp>> Acesso em 03/03/2015.

maior que impeçam o Estado de acatar tais medidas.

Nesse sentido, trinta e nove organizações, dentre sociedades civis organizadas e ONGs, em resposta a esse movimento, peticionaram ao Presidente da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, destacando que ao contrário do discurso exteriorizado do Estado brasileiro de compromisso com o fortalecimento do sistema, na realidade inexistiam ações concretas e compromissos públicos do governo no sentido de afirmar a importância da Comissão e da Corte, de seus mecanismos de monitoramento, de sua autonomia e independência, e principalmente da obrigatoriedade das suas decisões¹⁴⁵.

Durante o processo de fortalecimento, ao mesmo tempo em que era declaradamente ativo nos debates sobre as medidas cautelares, o Brasil mantinha silêncio com relação a outros pontos chave da reforma. Na época, a organização de direitos humanos CONECTAS, buscando conhecer e entender a posição do Brasil no processo, pediu com base na Lei brasileira de Acesso à Informação (12.527/2011), acesso aos telegramas oficiais do Itamaraty que contivessem as orientações dadas por Brasília à sua missão diplomática na OEA¹⁴⁶. O pedido foi negado¹⁴⁷, porém, após estas manifestações da sociedade civil, o governo convidou as organizações para reuniões em Brasília¹⁴⁸.

De acordo com a avaliação da CONECTAS, este pedido teve grande importância para abrir um canal de diálogo entre o MRE e as organizações brasileiras sobre as posições adotadas pelo Estado durante

¹⁴⁵ Ver carta na íntegra em: http://www.mndh.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=3177 > Acesso em 03/03/2015.

¹⁴⁶ Ver relatório completo no sítio web da Conectas, disponível em: <http://www.conectas.org/pt/noticia/conectas-recorre-a-cgu-para-obter-documentos-do-itamaraty> > Acesso em 06/03/2015.

¹⁴⁷ El principal argumento del MRE fue que las negociaciones aún estaban en curso y la liberación de esos documentos podría comprometer la imagen de Brasil. Cuando el proceso de reforma llegó a su fin, en marzo de 2013, Conectas solicitó la revisión de la clasificación de los documentos solicitados, lo que también fue denegado, desde la interpretación de que el proceso aún no había acabado. La reacción del MRE es un claro ejemplo que la diplomacia brasileña se encuentra a distancia de la cultura de transparencia, incluso con la vigencia de la ley de acceso (KWEITEL, CETRA, 2014, 50).

¹⁴⁸ Juana Kweitel e Raisia Cetra destacan que “los gastos de traslado para participar de esas reuniones debían ser cubiertos por las propias organizaciones, lo que en Brasil —debido a las enormes distancias— puede ser muy costoso. Solo en una oportunidad se habilitó un mecanismo de participación a distancia. Ídem.

o processo de reforma (KWEITEL, CETRA, 2014, p. 50).

Posteriormente, como parte deste processo, o Brasil se pronunciou a favor da autonomia e independência da CIDH, da manutenção do capítulo IV do informe anual da CIDH¹⁴⁹, que destaca os países com pior desempenho na promoção e proteção dos direitos humanos; e contrário a uma reforma do regulamento e do Estatuto.

Dessa forma, constata-se que o Brasil se viu pressionado em âmbito doméstico e internacional e nessa luta política de várias negociações precisou conceber o jogo nos níveis que está inserido (SEQUEIRA, VAZ, 2014, p. 23).

No nível nacional, os grupos domésticos perseguem seu interesse pressionando o governo a adotar políticas favoráveis a seus interesses e os políticos buscam o poder constituindo coalizões entre esses grupos. No nível internacional, os governos nacionais buscam maximizar suas próprias habilidades de satisfazer as pressões domésticas, enquanto minimizam as consequências adversas das evoluções externas. Nenhum dos dois jogos pode ser ignorado pelos tomadores de decisão, pois seus países permanecem ao mesmo tempo interdependentes e soberanos. (PUTNAM, 2010, p. 151 apud SEQUEIRA, VAZ, 2014, p. 23).

Finalizado o processo de reforma, em 2013, com a aprovação do novo Regulamento da CIDH, o Brasil realinhou-se ao SIDH, renovando a candidatura de Paulo Vannuchi em 2013 para ser membro da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, eleito em junho de 2013. O Brasil apoiou também em 2012 a candidatura de Roberto Caldas para compor a Corte, que também foi eleito para mandato no período de 2013 a 2018.

Esto deja a Brasil como el gran ganador de esta apuesta: fue quien inició todo el proceso, lo impulsó cuando quiso y lo detuvo cuando le fue conveniente. Al final estuvo con la mayoría, pero

¹⁴⁹ Nos últimos anos, Venezuela, Colômbia, Cuba e Honduras tem se destacado nesse capítulo. Entre as sugestões elaboradas no processo de reforma, estes países solicitavam que abarcasse todos os estados membros da OEA. Ver mais em: "Venezuela y Nicaragua critican a la CIDH por no querer ampliar su "lista negra", Qué. 8 de novembro de 2012. Disponível em: <http://www.que.es/ultimas-noticias/espana/201211080213-venezuela-nicaragua-critican-cidh-querer-efe.html>> Acesso em 06/03/2015.

sin cerrarle las puertas al Alba. Se convirtió en el gran protagonista de la Asamblea General, presentó un candidato a la CIDH que se da ya como virtualmente elegido, y su Canciller suena desde ahora como el más fuerte candidato a suceder al Secretario General José Miguel Insulza. Todo esto, a pesar de un hecho que hoy ya casi todos olvidan: Brasil ni siquiera tiene embajador ante la OEA, pues lo retiró para presionar el inicio de este proceso de reflexión (LEÓN, 2013).

Depois de quase dois anos de debates, o resultado pode ser comparado a um empate com gols: se por um lado as maiores ameaças de enfraquecimento do sistema foram contidas, por outro, não houve grandes avanços em carências estruturais, como a ampliação do aporte financeiro dos Estados, que esperavam há anos por respostas concretas (CONECTAS, 2013). A série de reformas na CIDH, em seu Regulamento, políticas e práticas, entraram em vigor em 1º de agosto de 2013.

As principais alterações se referiam às medidas cautelares, ao sistema de petições, ao informe anual da Comissão e no Regulamento e Plano Estratégico da CIDH.

Quanto às medidas cautelares, a CIDH incluiu modificações para explicitar a fundamentação jurídica das medidas cautelares assim como a definição dos critérios para seu outorgamento, mantendo as medidas de caráter coletivo, desde que os beneficiários possam ser determinados. Introduziu de maneira explícita no parágrafo 2 do artigo 25 do Regulamento as definições dos critérios de “*gravedad*”, “*urgencia*” y “*daño irreparable*”, que deverão ser considerados para sua adoção. As definições incorporadas são as seguintes:

“a. la “*gravedad de la situación*”, significa el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano;

b. la “*urgencia de la situación*” se determina por la información que indica que el riesgo o la amenaza sean inminentes y puedan materializarse, requiriendo de esa manera acción preventiva o tutelar; y

c. el “*daño irreparable*” significa la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.”

Assim, a inclusão dessas definições garantem maior transparência para o mecanismo, que aplicadas de maneira consistente com os critérios de interpretação estabelecidos pelo direito, podem propiciar proteção efetiva aos direitos humanos, tendo em conta as circunstâncias específicas de cada caso.

À respeito do sistema de petições e casos, as reformas buscaram dotar de maior previsibilidade e eficácia as decisões sobre priorização do estudo e da admissibilidade das petições, critérios para apresentar petições ou casos, concessão de extensões para cumprir as recomendações feitas nos relatórios finais sobre o mérito, prorrogação dos prazos para as partes para apresentação de observações, e a acumulação estágios de admissibilidade e mérito.

Quanto ao informe anual da Comissão, que apresenta o monitoramento da situação dos países, da promoção e universalidade, as reformas no Regulamento buscaram aperfeiçoar o conteúdo de cada um dos capítulos que o integram, sendo que, a partir de 2013, fará referência ao estado de ratificação dos instrumentos interamericanos em matéria de direitos humanos e comunicará as atividades levadas a cabo por cada relatoria e unidade temática. O objetivo principal das mudanças era proporcionar informação mais útil e acessível, em benefício dos habitantes do bloco regional.

Com relação ao Regulamento da CIDH, se incorporaram práticas que já eram observadas, com objetivo de assegurar segurança jurídica, transparência e previsibilidade a sua atuação. Em síntese, foram codificadas práticas internas de trabalho que já estavam sendo implementadas, outorgando maior transparência no funcionamento da Comissão, e outros procedimentos respondendo a preocupações expressadas pelos Estados ao longo do processo de reflexão¹⁵⁰.

Dessa forma, verifica-se que o debate que se iniciou com as reformas não logrou restringir as competências da CIDH, ainda que tenham regulado as medidas cautelares; e estimulou o debate sobre a necessária e muito complexa auto sustentação do sistema, em defesa de sua autonomia, assim como sobre o traslado de sua sede para a América Latina. Não obstante, ainda que tenha questionado a assimetria de poder

¹⁵⁰ Para saber mais ver informe da CEJIL: Apuntes sobre las reformas al Reglamento de la Comisión Interamericana de DD.HH.: Cambios derivados del Proceso de Reflexión 2011-2013. Disponível em: <<http://cejil.org/publicaciones/documento-de-coyuntura-n%C2%BA-8-apuntes-sobre-las-reformas-al-reglamento-de-la-comision-in>> Acesso em 23/09/2014.

e os abusos das potências no continente, não questionou o modelo civilizatório e de desenvolvimento derivado deste, nem sua reprodução interna pelos Estados parte (RODAS, 2014, p. 314).

Así, la soberanía de los Estados seguiría primando sobre los territorios indígenas, especialmente cuando se trate de los recursos naturales de los que depende la financiación de los programas sociales y no se modificaría la visión colonial a partir de la que el sacrificio del indio es legítimo en aras del sostenimiento de un modelo económico del que vive el resto de la población (RODAS, 2014, p. 314).

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos, apesar dos avanços, ainda não discute com eficácia a questão dos direitos econômicos, culturais e sociais no bloco regional, ou a precariedade do Estado de Direito em alguns países, entre tantas outras deficiências institucionais, que podem também ser justificados pelo problema de financiamento. Entretanto, para Ventura e Cetra, o enfraquecimento do Sistema constituiria uma perda para as lutas sociais latino-americanas.

Apesar de seus limites, o SIDH tem cumprido a sua principal função: mais do que chamar a atenção para violações de direitos humanos, o sistema gera tensões em torno delas. O caráter transversal destas tensões eleva a capacidade de interlocução das vítimas e de seus representantes junto ao Estado. Assim, o SIDH contribui para criar ocasiões, fortalecer protagonismos e desequilibrar equações de poder internas, inclusive entre atores estatais, a favor das vítimas. Por isto, o grande incômodo causado pelo SIDH aos Estados é, em nossa opinião, a necessidade de tratar de determinados assuntos fora do conforto doméstico e, pior ainda, ser obrigado a abordá-los sob a perspectiva do direito (Ventura, Cetra, 2012, p. 01).

De fato, a experiência da reforma demonstrou aos Estados que as propostas de debilitamento do sistema encontraram uma férrea oposição em uma sociedade que valoriza o que, nas palavras de León, hoje pareça ser o único atrativo da OEA (2013).

4.5 SOBRE SOBERANIA, EXCEÇÕES E DIREITOS HUMANOS

A denúncia feita pela rede de ativismo transnacional de Belo Monte à Comissão Interamericana de Direitos Humanos sustentou que o

Estado brasileiro constrói a UHE Belo Monte por meios autoritários.

Ao não comparecer nas audiências na CIDH, não acolher a medida cautelar nº 382/2010, e de fato iniciar as obras civis da usina, independente da recomendação da *suspensão* da obra até comprovar ter suprido as irregularidades suscitadas; o Brasil demonstrou que não cabia a Comissão intervir em seu ambicioso projeto, ou seja, que Belo Monte não era negociável. Nesse sentido, as comparações entre o posicionamento do atual governo e a da ditadura militar pareceram inevitáveis:

Lembre-se que, no início da década de 1980, quando o Brasil ainda não se encontrava submetido à competência da Corte, mas já se havia comprometido com os mandamentos da CIDH, a comunidade indígena brasileira Yanomami (representada por entidades como a *Indian Law Resource Center*, *American Anthropological Association*, *Survival International* e outras) apresentou queixa contra o Brasil junto ao sistema interamericano (Caso 7615), alegando que o país, em decorrência da implementação de projetos desenvolvimentistas e exploratórios no contexto do regime militar, havia ferido vários direitos (à vida, à liberdade, à segurança, à residência e ao movimento, à preservação da saúde e bem-estar) daquela comunidade. À ocasião, o governo brasileiro, em vias de transição para o regime democrático, foi suficientemente prudente para atender às recomendações da CIDH, estabelecendo, dentre outros, a interdição de uma área nos Estados do Amazonas e Roraima para a fixação do Parque Yanomami. Agora, no entanto, parece que o desenvolvimentismo inconsequente tem soado mais alto (XAVIER, 2011).

Notadamente, o direito a consulta prévia tem sido um dos temas centrais de muitos dos conflitos socioambientais e de direitos humanos vivenciados na América Latina; no Brasil, a tradição autoritária do país ainda se arrepia com a possibilidade de ouvir povos tradicionais e incluí-los nos processos de tomada de decisão (MOREIRA, 2014, p. 113).

Tendo em vista o modelo avançado de democracia que o país se encontra, em comparação aos outros períodos que a rede conseguiu impedir a construção da Usina torna-se imperioso analisar se o faz por vias democráticas ou repressoras (SEQUEIRA, VAZ, 2014, p. 05).

No caso de Belo Monte, ficou evidente que o Poder Judiciário brasileiro estava sujeito a investidas de distintos atores interessados no modelo de desenvolvimento econômico imposto pelo Estado e por grandes grupos privados. Retomando a análise da tabela atualizada de processos com referência a Belo Monte no contexto interno (vinte e uma ações propostas só pelo Ministério Público Federal), verifica-se que, das que tiveram liminares favoráveis ao pedido do MPF, com uma única exceção, todas as outras foram suspensa através do uso da já mencionada “Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela” (SLAT).

Nestes casos, a identificação entre Belo Monte e “projeto nacional” é reforçada, enquanto seu reverso, a demanda por reconhecimento das pessoas e dos lugares da Volta Grande do Xingu como sujeitos de direitos, é desconsiderada (FLEURY, 2013, p. 261).

Assim, estas suspensões de segurança parecem atuar como inscrições no conflito que, ao traduzi-lo e, consequentemente, coproduzi-lo, implicam em uma transformação de escala: na esfera jurídica, o conflito em torno da construção de Belo Monte já não trata mais do Xingu e sua vazão hídrica ou sua fartura, mas do *interesse nacional*, suas exigências e necessidades (FLEURY, 2013, p. 261).

A utilização do mecanismo de suspensão de segurança denota uma inserção incisiva da política no judiciário, já que afasta a análise técnica, em uma via de mão única, visto que o judiciário carece de instrumentos que permitam “a possibilidade de inserção dos pontos de vista dos demais atores processuais”, sobretudo “os interessados e afetados pela política pública” (LEITE, 2012, apud FLEURY, 2014). Assim, trata-se da consideração de único ponto de vista, o do Estado.

[o] governo é ao mesmo tempo contratante e principal interessado na obra; é importante acionista da empresa ganhadora da licitação, mas também comanda o órgão licenciador, Ibama (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), assim como detém o poder de punir/fiscalizar a empresa quanto ao cumprimento das normas e condicionantes por ele próprio fixadas. Tanto o Ibama quanto a Funai (Fundação Nacional do Índio) não atuam com independência técnica. Seus pareceres não têm refletido nas decisões políticas tomadas e, neste cenário, o Poder Judiciário também foi engolido

pelo jogo político (BRUM, 2015).

Com efeito, com relação às injustiças observadas em Belo Monte, não há maior responsável que o governo federal. Primeiramente, o projeto da UHE de Belo Monte não existiria se não fosse pela direta intervenção do Estado. Para sua concretização, o empreendimento precisou de licenças ambientais, leilão, financiamento e implantação; fases que seriam impossíveis de se concretizar não fossem pelas ações e omissões do Estado, que se deram através de agentes do Estado, incluindo seus funcionários e entidades, tais como empresas estatais no consórcio construtor, o BNDES, IBAMA, FUNAI, e Congresso Nacional.

A Corte Interamericana já assentou que todo Estado é internacionalmente responsável por atos ou omissões que afetem direitos humanos reconhecidos na Convenção e que possam ser atribuídos a seus poderes ou órgãos, de acordo com as regras de Direito Internacional¹⁵¹. Inclusive, também já sustentou que a um Estado pode ser atribuída a responsabilidade internacional por atos que violem direitos humanos e que tenham sido cometidos por terceiros ou particulares, dentro do marco da obrigação do Estado de garantir o respeito a estes direitos entre indivíduos¹⁵².

Belo Monte é tão prioritária para o governo federal, que nem o Judiciário brasileiro nem a Comissão interamericana de Direitos Humanos, foram capazes de frear. Seja utilizando o mecanismo da SLAT no contexto interno, afastando decisões liminares que suspenderiam as obras, seja não observando à MC nº 382/2010, verificam-se fenômenos que se aproximam daquilo que é discutido por Agamben (2004; 2010) sobre o *estado de exceção*.

Agamben (2004), ao se debruçar sobre os significados do conceito de soberania, propõe que a essência da soberania estatal não deve ser propriamente definida como monopólio da sanção ou do poder, mas como

¹⁵¹ Cf. Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez v. Honduras. Fondo, supra, párr. 170, y Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia, supra, párr. 125.

¹⁵² Cr. Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 111, y Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 77. Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos, supra, artículo 14.3: “La violación de una obligación internacional en virtud de la cual el Estado debe prevenir un acontecimiento determinado tiene lugar cuando se produce el acontecimiento y se extiende durante todo el período en el cual ese acontecimiento continúa y se mantiene su falta de conformidad con esa obligación”.

um monopólio de decisão. Desta feita, uma de suas implicações fundamentais está na possibilidade de decidir sobre a validade do direito positivo, isto é, sobre quando ele deve ser ou não aplicado, decisão que compete exclusivamente ao soberano: a aplicação da norma ou a sua suspensão, o que acontece a partir da definição de situações de *exceção* (FLEURY, 2014, p. 266).

Para Agamben (2010), a exceção é uma espécie de exclusão, um caso singular, que é excluído da norma geral. O autor afirma que a “norma se aplica à exceção desapplicando-se, retirando-se desta. O estado de exceção não é, portanto, o caos que antecede a ordem, mas a situação que resulta de sua suspensão” (2010, p. 24).

Associando-se esta reflexão ao contexto das ações civis públicas em torno de Belo Monte, pode-se inferir que, quando o Estado brasileiro recorre a um pedido de suspensão de segurança para que decisões tomadas dentro do ordenamento jurídico sejam suspensas, está criando um espaço de exceção, para que o processo em debate seja direcionado em um sentido particular pautado por critérios de segurança nacional, reforçando, assim, a soberania estatal, mediante o estatuto particular da exceção (FLEURY, 2014, p. 267).

Nesse sentido, a exceção definida pelo soberano “trata-se, na verdade, não tanto de controlar ou neutralizar o excesso, quanto, antes de tudo, de criar e definir o próprio espaço no qual a ordem jurídico-política pode ter valor” (AGAMBEN, 2010, p. 24). Para o autor, o estado de exceção tende a cada vez mais se apresentar como paradigma de governo dominante na política contemporânea, sendo a “obsessão do desenvolvimento”, uma tentativa de produzir um povo sem fratura “eliminando radicalmente os excluídos”, de forma que o projeto democrático-capitalista de eliminar as classes pobres através do desenvolvimento transforma em vida nua todas as populações do Terceiro Mundo (AGAMBEN, 2010, p. 174).

A decisão sobre o estado de exceção que cabe ao estado soberano transforma-se, no período contemporâneo, no “poder de decidir sobre o ponto em que a vida cessa de ser politicamente relevante”, ou seja, em decidir quais vidas valem a pena serem consideradas na concepção do projeto nacional (Agamben, 2010, p. 138).

Não se trata de eliminação de vidas; a partir desta análise, é possível concluir que, para o governo federal, os povos indígenas, ribeirinhos, distantes dos centros difusores de informação e *modernidade*, são claramente menos importantes na balança que um projeto de interesse nacional que vai propiciar atração de grandes indústrias extrativistas,

eletrointensivas, capitais internacionais, este sim considerado o *projeto nacional de desenvolvimento*.

Na reação brasileira à MC nº 382/2010 verifica-se que um dos argumentos centrais para o rechaço centra-se na aludida importância da obra para o país, seja para propiciar o “necessário” crescimento econômico, seja pela garantia da tão mencionada soberania nacional.

Sobre o fundamento do estado de exceção no conceito de necessidade, Agamben afirma que esta é uma opinião recorrente, expressa pelo adágio latino que afirma que “a necessidade não tem lei, o que deve ser entendido em dois sentidos opostos: ‘a necessidade não reconhece nenhuma lei’ e ‘a necessidade cria sua própria lei’ (*nécessité fait loi*)” (2004, p. 40).

Viveiros de Castro e Andrade identificam como isso se desvela no caso Belo Monte, por meio de um conjunto de operações ideológicas que podem ser resumidas pelas seguintes premissas:

- 1) A obra aparece como causa absoluta, cuja concepção é subtraída a qualquer exame. Ela se transforma numa verdadeira instância transcendental, condição incondicionada, fato consumado a que só cabe reagir, adaptar-se, aceitar como se aceitaria um desígnio insondável: a obra de engenharia transforma-se em obra do destino;
- 2) As populações humanas “impactadas” são concebidas como parte do ambiente da obra, que é o sujeito; elas são subsumidas numa função de fundo para uma forma extrínseca, super imposta. Elas são naturalizadas, assimiladas a espécies naturais submetidas a impactos negativos e a manejos paliativos ou “criativos”: são “melhoradas” (ELETROBRÁS, 1986). Surgem, assim, como duas entidades fantasmagóricas em confronto: o Estado, agente e causa; a Natureza, paciente e reativa. A engenharia de barragens desdobra-se em engenharia social;
- 3) A dimensão política intrínseca aos processos de concepção, decisão e execução de um empreendimento de engenharia é escamoteada. O Estado, autor da obra, é falsamente identificado com a “Sociedade” brasileira abstrata, e as sociedades concretas são postas como objeto para o Estado. A obra, enfim, é passada como catástrofe (ou, como preferem os planejadores, milagre) natural, acontecimento que se gesta e se gere fora

do alcance da vontade política da sociedade, em particular dos setores sociais “afetados” (1988, p. 10).

Dessa forma, constata-se que o projeto da UHE Belo Monte é um emblema desta situação de *suspensão do direito*: não há norma, seja de direito ambiental, urbanístico, financeiro e de direitos humanos, de caráter constitucional ou não, que não possa ser violada, diante da premência política de se injetar bilhões de reais, provenientes dos cofres públicos, numa obra cujos resultados são duvidosos (Brzezinski, 2014, p. 59).

Ademais, ao omitir a consulta prévia dos povos indígenas e tradicionais, o governo federal não só violou norma de direito interno, violou também um tratado internacional, de forma que a execução da Usina Hidrelétrica de Belo Monte pode ser considerada uma violação ao direito internacional, passível de responsabilização internacional. Ainda sobre o estado de exceção, Agamben conclui que este, hoje,

atingiu exatamente seu máximo desdobramento planetário. O aspecto normativo do direito pode ser, assim, impunemente eliminado e contestado por uma violência governamental que, ao ignorar no âmbito externo o direito internacional e produzir no âmbito interno um estado de exceção permanente, pretende, no entanto, ainda aplicar o direito (2004, p. 131).

Isto é, Agamben destaca o fato de que ignorar no âmbito externo o direito internacional – tal qual a reação do Estado brasileiro a respeito da recomendação de suspensão de Belo Monte decidida pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos – e recorrer frequentemente a medidas tributárias de um estado de exceção – como parece poder ser afirmado acerca das suspensões de segurança – trata-se de violência governamental (FLEURY, 2014, p. 269), isto é, “a exceção representa a violência como fato jurídico primordial.” (AGAMBEN, 2010, p. 33). No caso de Belo Monte, a violência como forma de ação do governo é sentida de forma marcante pelos envolvidos, violados no direito de serem ouvidos, de participar de decisões que afetam drasticamente suas vidas e seu ambiente.

Ademais, trata-se de uma obra caríssima aos cofres públicos, tanto por seus custos de construção civil quanto pelos seus passivos socioambientais, de forma que se torna questão de fato a irresponsabilidade estatal em leva-la adiante.

Com efeito, mesmo diante de todas as irregularidades suscitadas,

tem sido precário o estágio de influência da rede transnacional de litigância em Belo Monte (KECK e SIKKINK, 2000 apud SEQUEIRA, VAZ, 2014, p. 03). As organizações brasileiras de direitos humanos têm formado redes nacionais e internacionais para pressionar o governo a cumprir a legislação, criar novas leis e formular políticas públicas para a proteção dos direitos humanos. Posteriormente a solicitação de cautelar, as organizações da sociedade civil também apresentaram petição de caso contencioso a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, ainda em exame de admissibilidade.

Sendo o Estado aquele que detém o poder, colocará as maiores restrições para que a rede não atinja seus objetivos, à nível local, através do controle social¹⁵³; e internacional, pela força do Estado (SEQUEIRA, VAZ, p. 2014, 05).

Os Estados, mesmo aqueles com regimes democráticos semelhantes, podem reagir distintamente quanto à pressão internacional. Para avaliar a vulnerabilidade do Estado, Christensen desenvolveu

¹⁵³ Além da repressão a protestos e mobilizações contrárias ao empreendimento de Belo Monte e do processo empreendido pelo governo e pelas grandes mídias de criminalização dos movimentos sociais, suspeita-se que o controle social também seja realizado pela Agencia Brasileira de Inteligência - ABIN. Em dia 24 de fevereiro de 2013, último dia do planejamento do Movimento Xingu Vivo para Sempre para aquele ano, foi descoberto que um dos voluntários do movimento estava gravando os debates com uma caneta espiã. Desmascarado, o rapaz afirmou, em depoimento gravado em vídeo, que recebia R\$ 5 mil do CCBM para espionar o Xingu Vivo, e que este material seria apresentado para análise da ABIN naquela mesma semana (veja matéria e vídeo em <http://www.xinguvivo.org.br/2013/02/25/funcionario-de-belo-monte-e-flagrado-espionando-reuniao-do-tingu-vivo-para-informar-bin/>). Neste depoimento, o espião afirmou também que o principal alvo de seu trabalho era Antonia Melo, coordenadora do MVXPS, cuja neutralização ou prisão dissolveria o movimento e a resistência contra a usina. Em 31 de março de 2014, Antonia Melo, representada pelos advogados da Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH), entrou com uma ação contra a União e o Consórcio Construtor Belo Monte (CCBM) em função da espionagem. A ação cobra indenização por danos morais e exige que a União, representada pela Agencia Brasileira de Inteligência (citada como co-mandante da espionagem pelo perpetrante do ato), apresente nos autos do processo todo material colhido sobre o movimento. Ver mais em: <<http://www.xinguvivo.org.br/2014/04/01/no-50o-aniversario-do-golpe-acao-pede-condenacao-da-abin-e-de-belo-monte-por-espionagem/>> Acesso em 05/03/2015.

indicadores de referência:

1. Ampla dependência da ajuda externa de atores internacionais que limitam os termos de atuais e futuros auxílios ou penalidades para comportamentos e políticas adotadas por determinado Estado;
2. A ratificação de compromissos internacionais que imponham sanções aos Estados-Membros por violações das suas disposições;
3. A assinatura de compromissos internacionais que adotam penas de não-conformidade; ou ratificação ou assinatura de compromissos internacionais que não adotam penalidades de não-conformidade (2008).

O conceito de força de Estado aqui empregado está centrado na capacidade de o Estado em fazer com que prevaleça sua vontade (SEQUEIRA, VAZ, 2014, p. 18). Com relação ao Brasil e Belo Monte, quanto ao primeiro indicador, verifica-se que já foi demonstrado que a independência do governo em financiar o projeto, via BNDES, é uma característica determinante da fase atual do empreendimento.

Se antes (décadas 1970-2000) existia uma baixa autonomia político-econômica do Estado brasileiro (FARIA, 1996, p. 133) e uma consequente preocupação do Estado em ser condenado por violação de direitos humanos, ou por não reparação ao dano causado por sua ação ou omissão, o que gerava a perda de credibilidade perante as instituições financeiras de órgãos internacionais, dificultando a realização de novos empréstimos (TEREZO, 2005, p. 158), agora que é uma potência econômica mundial (credor no FMI), um líder político regional e em tese não precisa das instituições financeiras, o temor é que o país se torne um poderoso transgressor de direitos humanos, ou conforme o caso abordado, capaz de liderar um movimento enfraquecedor do sistema regional de proteção dos direitos humanos (SEQUEIRA, VAZ, 2014, p. 24).

A Usina Hidrelétrica de Belo Monte ilustra essa transformação. Diferente das primeiras tentativas de construção das hidrelétricas no Xingu, quando a pressão exercida por ações transnacionais da rede de ativismo contra a usina foi capaz de barrar o projeto, através do recuo do Banco Mundial no financiamento, atualmente, sem a dependência

econômica de um financiamento internacional, a rede já não consegue exercer pressão diante um Estado coeso e fechado com outras instituições domésticas na defesa do Projeto Belo Monte.

Constata-se que nesse caso faltou ao Estado Brasileiro a compreensão de que as medidas cautelares são oportunidades que o Sistema Interamericano dá aos Estados para atuar de modo eficiente na prevenção de violações de direitos humanos. O risco que se verifica ante a resistência demonstrada pelo Brasil é o de ficar demonstrado um limite do direito internacional de direitos humanos.

Para Sequeira e Vaz, a defesa da soberania justificou que o Brasil pressionasse o Sistema Interamericano de Direitos Humanos para manter a construção da usina, tendo sucesso nessa empreitada, mas a interdependência fez que recuasse, com relação ao mencionada tentativa de enfraquecimento do sistema, pois o país sabia que modificações incisivas naquela instituição internacional poderiam repercutir futuramente para outros casos ou para apagar sua imagem diante outras nações de que se trata de um país respeitador dos direitos humanos (2014, p. 23).

Ventura e Cetra destacam o caso dos Estados Unidos, que historicamente fazem resistência absoluta e boicotes frequentes ao SIDH. Segundo as autoras, de regra, é o *comportamento de potência* que traz consigo o hermetismo em relação a controles internacionais das violações dos direitos humanos (2012, p. 50). Sobre o caso Belo Monte, as autoras destacam:

[...] é curioso que se perceba como “ingerência externa” uma medida internacional que recomenda a suspensão do licenciamento de uma obra em nome dos direitos humanos, e não a decisão nacional de realização, a qualquer custo, de uma obra que pretende facilitar a atração de investimentos estrangeiros. Observe-se, então, no caso de Belo Monte, a absoluta artificialidade da dicotomia *externo/interno*. No caso do SIDH, o recurso de indivíduos, grupos e organizações a mecanismos institucionalizados de proteção dos direitos humanos representa exatamente o contrário de qualquer forma de imperialismo (2012, p. 50).

Ora, aí está talvez o ponto mais forte que o SIDH pode desempenhar em casos de justiça ambiental e direitos indígenas: através da internacionalização do direito, consagrar a universalização dos direitos

humanos, e não o direito transnacional para abertura de mercados, atração e proteção de investimentos internacionais

O caso de Belo Monte torna patente novos desafios para análise e ação política das organizações de direitos humanos, em vários níveis, do local ao internacional. Principalmente, o desafio de lidar com governos que, apesar de terem legitimidade por processos políticos, permanecem conectados a conglomerados nacionais e transnacionais, como os relativos à instalação de infra-estrutura produtiva e exploração de recursos naturais, causando fortes impactos socioambientais negativos a nível local.

Por tudo isso, o litígio estratégico de direitos humanos é um importante e fundamental recurso para um programa de expansão de direitos. De acordo com o CELS (2008) em informe retomado por SANTAMARIA (2013), a debilidade das instituições democráticas quanto a representatividade e a deterioração dos espaços tradicionais de mediação social e política contribuíram para a crescente judicialização de conflitos que antes costumavam ser resolvidos em outros espaços sociais. O litígio estratégico, também chamado de litígio de impacto, envolve a seleção e apresentação de um caso a tribunais judiciais e tem o objetivo de provocar mudanças na sociedade.

Esta pretención, reconocida por las distintas organizaciones especializadas en el litigio estratégico, trata de utilizar la ley como un medio para hacer cambios en las estructuras sociales, jurídicas y políticas, más que ganar el caso en particular. Ello significa que en los casos de litigio estratégico hay una preocupación por el efecto que el caso tendrá en otros segmentos de la población y del gobierno, adicionalmente al efecto del resultado del caso para el interesado (SANTAMARÍA, 2013, p. 85).

Um plano estratégico de trabalho para o reforço das proteções dos povos indígenas no Brasil, com ações que mitiguem o perigo de extinção física e cultural, é de suma importância. Nesse sentido, a sobrevivência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos a este tenso momento político interamericano pode ser visualizada como uma importante vitória para as redes de defesa de direitos humanos. Mesmo que ainda carente de um financiamento que lhe permita atender às necessidades regionais, o SIDH fortaleceu-se nos debates da reforma, continuando com o trabalho de interpretar os compromissos convencionais dos Estados.

O trabalho da Comissão e Corte IDH tem sinalizado standards

internacionais de proteção de direitos humanos, sendo um dos principais canais de litigância dos direitos de povos tradicionais em confronto com projetos extrativistas impostos pelos Estados. Nesse sentido, é importante que a Comissão e Corte se tornem efetivamente capazes de realizar ações concretas em defesa dos direitos humanos, como visitas in loco, averiguação da consulta aos povos afetados, de forma a contrabalancear as forças que definem para onde vai o ordenamento jurídico interno e internacional.

Parte-se do pressuposto de que as demandas perante o Sistema Interamericano, e seus resultados são avaliações importantes da realidade e, assim, instrumentos políticos dos movimentos sociais. Dessa forma, verifica-se a relevância da existência de um Sistema de Direitos Humanos que efetivamente cumpra um papel de protetor dos mais vulneráveis diante dos interesses econômicos que os invisibiliza.

Ao não aproveitar a oportunidade das medidas cautelares para cessar as violações de direitos humanos no caso da UHE de Belo Monte, o Brasil prosseguiu omitindo os direitos dos povos indígenas e tradicionais à consulta. Como não o fez no momento certo, se um dia o fizer, a consulta será *póstuma*; motivo pelo qual o Estado Brasileiro deve ser responsabilizado. Por enquanto, as medidas cautelares seguem vigentes, e o caso no contencioso permanece sob a observação atenta da rede transnacional de defesa dos direitos humanos.

CONCLUSÃO

O presente trabalho analisou o caso das *Comunidades Indígenas de la Cuenca del Río Xingu, Pará, Brasil* em sede de Medida Cautelar na Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Para isso, primeiramente foi apresentado o processo de consolidação em fato daquela que será a terceira maior hidrelétrica do mundo, a usina de Belo Monte, que projetada há quase quatro décadas, depois de passar por transformações estruturais e superado grandes obstáculos políticos e jurídicos, vem modificando a paisagem e o cotidiano dos municípios de Altamira, Vitória do Xingu, e região desde 2011, após a concessão da licença de instalação. Destacaram-se os impactos socioambientais derivados da construção de Belo Monte, principalmente na região da Volta Grande do rio Xingu, onde o trecho de vazão reduzida, que irá permitir o enchimento do reservatório, afetará diretamente o ecossistema e a vida de povos indígenas e ribeirinhos, que ainda foram excluídos dos processos de decisão. A usina é tida pelo governo federal como de caráter prioritário, sendo reivindicada como indispensável para suprir as demandas energéticas do crescimento econômico do país e para o desenvolvimento da região da Transamazônica.

Constatou-se a força da sociedade civil e do movimento indígena, que ameaçados pelo projeto nos anos oitenta, conseguiram adiar a construção da usina, através de grandes mobilizações e viagens internacionais para contatar os financiadores, na época, o Banco Mundial. Da mesma forma, verificou-se que isso não se repetiu nos anos 2000, mesmo tendo sido suscitadas inúmeras irregularidades no processo de licenciamento de Belo Monte, incluindo a omissão a consulta prévia dos povos indígenas e ribeirinhos; dessa vez, todo o esforço das mobilizações da sociedade civil, do movimento indígena e a movimentação do ordenamento jurídico interno empreendida pelo Ministério Público Federal, não conseguiu barrar a usina. Notadamente, agora, em um novo contexto político e econômico, o Brasil não depende mais de financiamento internacional para construir da hidrelétrica, cabendo a um banco público, o BNDES, esta atribuição.

Foi destacado que, das ações que conseguiram liminares na primeira instância, todas foram afastadas pelo instrumento de Suspensão de Liminar e Antecipação de Tutela, pelo argumento de que devido ao interesse nacional pela construção da usina, as obras só poderiam ser suspensas após o transito e julgado das decisões de mérito. Ressaltamos o caos urbano e a situação das aldeias indígenas após o início do processo

de implantação do empreendimento, que é classificado como “*etnocida*” pelos observadores; assim como a quais interesses serve Belo Monte: para instalação de indústrias extrativistas mineiras eletrointensivas na Amazônia, ameaçando cada vez mais a existência daquele ecossistema e suas populações tradicionais.

No segundo capítulo, foi apresentado como se desenvolve a retórica do desenvolvimento, seu correlato desenvolvimentista, que hoje tem faceta extrativista em toda a América Latina. Identificou-se que são os países que se auto identificam como *esquerda*, que hoje mais ameaçam seus povos tradicionais devido a suas opções político-econômicas; e que isso se deve à nova divisão internacional do uso dos recursos naturais e do trabalho planificada pela globalização que impõe um retorno ao extrativismo. Constatou-se que uma das consequências desta opção extrativista é a explosão de conflitos socioambientais, que potencializam as lutas ancestrais pela terra, assim como o surgimento de novas formas de mobilização e participação cidadã, centrada na defesa dos recursos naturais, biodiversidade e meio ambiente. Assim, que os países de política extrativista enfrentam os mesmos desafios para conciliar desenvolvimento e respeito aos direitos humanos.

No Brasil, verificou-se que o Plano de Aceleração de Crescimento, empreendido pelo governo federal, assim como o IIRSA, colaboram ao mesmo tipo de desenvolvimento gestado na ditadura militar para a Amazônia, isto é, projetos pensados desde fora, ignorando e não respeitando o contexto e os saberes locais; de forma que aquela região permanece no imaginário apenas como um estoque de recursos naturais para serem perpetuamente explorados.

No terceiro capítulo, foi proposta uma reflexão sobre direitos humanos e a emergência do direito indígena, e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos como uma importante plataforma para defesa dos interesses e direitos dos povos indígenas frente ameaças estatais aos seus territórios e sua integridade. A importância do direito internacional dos direitos humanos se relaciona com o fato do litígio internacional dos direitos humanos ter como objetivo afetar as práticas de direitos humanos através de mudanças na política, além da busca por soluções para casos individuais.

Foi destacado o direito à consulta prévia, previsto pela Convenção 169 da OIT e pela Declaração das Nações Unidas sobre direitos dos povos indígenas (às quais o Brasil é signatário), e pela jurisprudência já consolidada sobre sua observância na Corte e Comissão Interamericanas; como um importante vetor de um desenvolvimento com processos

democráticos de tomada de decisão. Da mesma forma, a situação dos direitos indígenas no Brasil, que vivem um tenso momento político de tentativas de retrocessos sobre seus direitos já garantidos, devido à força do empresariado do agronegócio apoiado por setores estatais, aos quais os povos indígenas nada mais são que *obstáculos* ao desenvolvimento.

Verificou-se também que a consulta prévia dos povos indígenas e dos povos ribeirinhos (considerados tribais) está plenamente assegurada por estes instrumentos, de forma que resta patente a violação de normas internacionais e internas no caso da construção da UHE de Belo Monte.

Nesse cenário, foi evidenciado um dos paradoxos para a garantia dos direitos humanos, que, mesmo após a democratização, permanecem sendo registradas cotidianamente graves violações de direitos. Verificou-se, da análise de casos nos quais o Brasil foi questionado pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos, que o país de fato desenvolveu melhores plataformas para a promoção de direitos humanos nas últimas décadas, no entanto; quando foi apresentada uma solicitação de medida cautelar à Comissão Interamericana referente ao caso de Belo Monte, não titubeou em descumprir compromissos internacionais.

No quarto e último capítulo, analisa-se finalmente o caso da Medida Cautelar n 382/2010 das *Comunidades Indígenas de la Cuenca del Río Xingu, Pará, Brasil*, quando a CIDH determinou que o Brasil deveria suspender as obras de Belo Monte até que comprovasse ter feito a consulta aos povos indígenas e ribeirinhos entre outras medidas. O Brasil, em reação considerada enérgica, lançou nota oficial declarando as medidas como precipitadas e injustificáveis. Outros discursos oficiais da base do governo foram publicitados no mesmo sentido, pendendo para o argumento de interferência na soberania e na economia do país, de forte teor crescimentista, evidenciando o desconhecimento da prática da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Posteriormente, a CIDH reavaliou a cautelar, deixando de recomendar a suspensão da obra, entendendo que a consulta era questão de mérito, passando a prescrever apenas medidas de redução de impactos.

O Brasil não compareceu às audiências do caso e, aproveitando a ocasião, se juntou a um coro de outros países que já vinham criticando a Comissão Interamericana pelo seu trabalho, pautando diversas críticas, dentre as quais a própria extinção da Comissão, que ensejaram um delicado momento de reforma do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, chamado *Fortalecimiento*. Para vários observadores, a posição emergente do Brasil foi determinante para que de fato ocorressem as reformas, que preocuparam a sociedade civil pela possibilidade de

enfraquecerem ainda mais o sistema regional, de modo que as organizações de direitos humanos brasileiras pressionaram o governo federal para agir com transparência e no sentido do *fortalecimento de fato* do SIDH.

Em 2013, as reformas entraram em vigor; em síntese, foram codificadas práticas internas de trabalho que já estavam sendo implementadas, outorgando maior transparência no funcionamento da Comissão, e outros procedimentos respondendo a preocupações expressadas pelos Estados ao longo do processo de reflexão. Se por um lado foram contidas as ameaças de enfraquecimento, por outro, não houve grandes avanços em carências estruturais.

Da análise do caso, verifica-se que, para o governo brasileiro, Belo Monte era inegociável, o que significa que o rechaço a um sistema internacional de direitos humanos ao qual o país voluntariamente se tornou parte era mais factível do que a suspensão da obra. Assim, identifica-se na reação brasileira a decisão internacional, bem como no uso das suspensões de liminar no contexto interno, similitudes com o conceito de estado de exceção de Agamben (2004, 2010), quando ao utilizar a justificativa da necessidade, do interesse nacional, cria espaços de exceção, nos quais o Direito não vale.

Verifica-se que foi produzida uma situação de suspensão do direito, na qual nenhuma norma interna nem internacional conseguiu obstaculizar o empreendimento, desamparando comunidades indígenas, ribeirinhas e demais afetados pela construção da hidrelétrica, que acabou se consolidando em fato. Situações como essa representam desafios para a promoção e proteção dos direitos humanos, que evidenciam a importância do esforço histórico das redes transnacionais de defesa dos direitos humanos pela responsabilização internacional dos estados.

Nesse sentido, mesmo que, em um primeiro momento, se verifiquem incertezas quanto à autonomia e independência do SIDH neste caso, não se pode olvidar que sistema também teve atuação diligente diante de muitos casos de violações de direitos humanos na América. Desta forma, o não enfraquecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, representou uma importante vitória para os movimentos sociais e organizações de direitos humanos, por não terem permitido retrocessos e pelo SIDH permanecer como mais um espaço de disputa para o conjunto de forças e interesses distintos da sociedade capitalista. O desafio de enfrentar violações de direitos humanos é árduo e exige o proveito de todas as formas possíveis de combate e resistência.

O presente trabalho demonstrou também que as redes de direitos

humanos necessitam se fortalecer cada vez mais, principalmente na troca de experiências com organizações de países vizinhos, especialmente aqueles que também ratificaram a Convenção 169 da OIT, a DDPI, e que reconheceram a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos; que enfrentam os mesmos problemas para a proteção dos direitos humanos, com destaque para as ameaças que seus povos tradicionais também sofrem ante a expansão do capitalismo extrativista. Verificamos que o direito à consulta prévia só será pleno quando não se permitirem decisões públicas definidas de portas fechadas. A não aplicação deste direito em qualquer instância deve incidir em responsabilização internacional do Estado por violações de direitos humanos dos povos indígenas e tribais.

Desta forma, considerando o contexto brasileiro, verifica-se a importância e urgência da realização de ações concretas do SIDH em face às constatações de violações de direitos humanos, como visitas em loco. Ademais, cumpre destacar que, de acordo com os resultados alcançados, o caso das *Comunidades Indígenas de la Cuenca del Río Xingu, Pará, Brasil* evidenciou que a rede transnacional de defesa dos direitos humanos dos povos tradicionais de Belo Monte continua organizada e atenta às transformações na bacia do Xingu.



Figura 7: Pôr-do-sol no Xingu, agosto/2014.

Fonte: Fotografia da autora

REFERÊNCIAS

ACEVEDO MARIN, Rosa; CASTRO, Edna. *Estado e poder local: dinâmica das transformações na Amazônia brasileira*. Pará desenvolvimento. Belém, IDESP n. 20/21, 1986/1987.

ACOSTA, A. *Extractivismo y neoextractivismo: Dos caras de la misma maldición*, Grupo Permanente de Trabajo Sobre Alternativas al Desarrollo, Más allá del desarrollo, Abya Yala, Quito, 2012.

_____. *La maldición de la abundancia*. Ediciones Abya-Yala, Quito, 2009.

AIDA et al. *Solicitação de Medidas Cautelares em favor de Comunidades tradicionais da bacia do rio Xingu, Pará, Brasil*. 11 de Novembro de 2010. Disponível em: <http://dev.aida-americas.org/sites/default/files/refDocuments/Medida%20Cautelar%20UHE%20Belo%20Monte%20Brasil.pdf> Acesso em 05/03/2015.

AGAMBEN, Giorgio. *Homo Sacer: Estado de Exceção II*. Trad. Iraci D. Poleti, São Paulo: Boitempo, 2004.

AGAMBEN, Giorgio. *Introductory Note on the Concept of Democracy. Theory and Event*, Vol.13(1), 2010.

ANDRADE, Vera Regina P. *Cidadania: Do Direito aos Direitos Humanos*. São Paulo: Ed. Acadêmica. 1993

ALMEIDA, A. W.; CARVALHO, J. G. (Org.). *O Plano IIRSA na visão da sociedade civil Pan-Amazônica*. Belém: Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional, 2009.

ALBUQUERQUE, Leticia. *Conflitos socioambientais na zona costeira catarinense: estudo de caso da Barra do Camacho/SC*. Tese de Doutorado. Florianópolis: PPGD/UFSC 2009. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/92868/278416.pdf?sequence=1> Acesso em 04/05/2014.

ALVARÉS, Jaime, FLÓREZ, Margarida. *Tendências recentes do investimento do capital brasileiro na Colômbia*. In. Verдум, Ricardo (organizador) *Financiamento e Megaprojetos. Uma interpretação da*

dinâmica regional sul-americana- Brasília: Inesc, 2008. Disponível em: <http://www.inesc.org.br/biblioteca/textos/livros/financiamento-e-megaprojetos-uma-interpretacao-da-dinamica-regional-sul-americana>> Acesso em 08/03/2015.

AMAZÔNIA. *Xingu +23, 15.06: liberando o Xingu*. 17 de junho de 2012. Disponível em: <http://amazonia.org.br/2012/06/xingu-23-15-06-liberando-o-xingu/>> Acesso em 10/03/2015.

ANAYA, James. *Report by the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, James Anaya Addendum Cases examined by the Special Rapporteur* (June 2009 – July 2010). Human Rights Council. Disponível em: <<http://unsr.jamesanaya.org/PDFs/Communications%20report-FINAL.pdf>> Acesso em 27/02/2015.

ANTOMAZ, Diana. *Especialistas e Militantes: um estudo a respeito da gênese do pensamento energético no atual governo (2002-2005)*. In. SEVÁ, Oswaldo (org.). Tenotã-Mô. Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no Xingu – São Paulo: International Rivers Network, 2005. Pág. 150-175.

ARAÚJO JUNIOR, Aloysio Marthins de. *As Políticas Neoliberais Dos Anos 90 No Brasil E Seus Reflexos Na Economia Catarinense*. Artigo desenvolvido para a palestra proferida no dia 14 de abril de 2005 no Programa de Mestrado Profissionalizante em Gestão de Políticas Públicas/Univali. Disponível em: <http://www.univali.br/ensino/pos-graduacao/mestrado/mestrado-em-gestao-de-politicas-publicas/cadernos-de-pesquisa/Documentos/caderno-pesquisa-09.pdf>> Acesso em 16/02/2015.

ARINI, Juliana. *De Kararaô a Belo Monte: um estudo sobre as narrativas das reportagens de revista*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Comunicação. Faculdade Casper Libero, São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://casperlibero.edu.br/mestrado/dissertacoes/de-kararao-a-belo-monteum-estudo-sobre-as-narrativas-das-reportagens-de-revista/>> Acesso em 23/12/2014.

ASSANO, Camila Lissa; NADER, Lucia. *Reflexões Sobre A Política*

Externa Em Direitos Humanos Do Governo Lula. In. DE PAULA, Marilene (org). *Nunca Antes Na História Desse País...? Um Balanço Das Políticas Do Governo Lula.* Rio de Janeiro, RJ : Fundação Heinrich Böll, 2011. Págs. 116-125. Disponível em: <http://fes.org.br/brasilnomundo/wp-content/uploads/2014/06/livro_lula_internet_8.pdf> Acesso em 01/03/2015.

ASSIS, Fernando Augusto. *Capital ficticio y socialización contradictoria en el Brasil post 1994: La hidroeléctrica de Belo Monte y los nexos entre Capitalismo dependiente financiarizado y el Ser social.* Tesis de magister en Sociología Económica. Universidad Nacional de San Martín. Buenos Aires: Instituto de Altos Estudios Sociales – IDAES, 2014.

BELTRÃO, Jane; OLIVEIRA, Assis; PONTES JR., Felicio. *Significados do direito à consulta: povos indígenas versus UHE Belo Monte.* In. Oliveira, João Pacheco de; Cohn, Clarice (Orgs.). *Belo Monte e a questão indígena*; Brasília - DF: ABA, 2014. Pág. 70-101.

BERMANN, Célio. *Usinas Hidrelétricas Na Amazônia - O Futuro Sob as Águas.*

BERNARDES, Marcia Nina. *Sistema Interamericano de Direitos Humanos como Esfera Pública Transnacional: Aspectos Jurídicos e Políticos da Implementação de Decisões Internacionais.* *Revista Sur* 2011, vol.8, n. 15.

BOBBIO, Norberto. *Presente y porvenir de los derechos humanos.* El tiempo de derechos, Sistema, Madrid, 1991.

BORGES, André. *Consórcio pede licença para operar Belo Monte.* Estadão. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,consorcio-pede-licenca-para-operar-belo-monte-imp-,1633119>> Acesso em 16/02/2015.

BORÓN, Atilio. *Socialismo siglo XXI : ¿hay vida después del neoliberalismo?* . - 1a ed. - Buenos Aires : Luxemburg, 2008.

BRASIL. Constituição Federal. 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Acesso em 28/04/2015.

_____. *Medida Provisória nº 2.152-2*, de 1 de junho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2152-2.htm> Acesso em 24/12/2014.

_____. *Programa de Aceleração do Crescimento*. Disponível em: <<https://www.pac.gov.br/>>. Acesso em: 08/03/2015.

_____. *Plano Plurianual 2000-2003*, Avança Brasil. Disponível em: <<http://www.abrasil.gov.br/anexos/anexos2/index.htm>> Acesso em 24/12/2014.

BRUM, Eliane. *Belo Monte: a anatomia de um etnocídio*. El País. 1º de Dezembro de 2014. Disponível em: http://brasil.elpais.com/brasil/2014/12/01/opinion/1417437633_930086.html> Acesso em 20/01/2015

_____. *Belo Monte, nosso dinheiro e o bigode do Sarney*. Revista Época. 31 de outubro de 2011. Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Sociedade/noticia/2011/10/belo-monte-nosso-dinheiro-e-o-bigode-do-sarney.html>> Acesso em 20/01/2015.

_____. *O pescador sem rio e sem letras*. El País. 16/02/2015. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/m/brasil/2015/02/16/opinion/1424088764_226305.html> Acesso em 05/03/2015.

BRZEZINSKI, Maria Lúcia Navarro Lins. *A Convenção 169 da OIT e uma análise da sua violação pelo Estado brasileiro a partir do caso da UHE Belo Monte*. In: CAUBET, Christian Guy. Além de Belo Monte e das outras barragens: o crescimentismo contra as populações indígenas. Cadernos IHU / Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Instituto Humanitas Unisinos. nº 47 (2014) – São Leopoldo: IHU/Unisinos, 2014. Págs. 58-88.

CAMBIAGHI, Cristina Timponi and VANNUCHI, Paulo. Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH): reformar para fortalecer. *Lua Nova* [online]. 2013, n.90, pp. 133-163. ISSN 0102-6445. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n90/a06n90.pdf>> Acesso em 03/03/2015.

CANÇADO TRINDADE, A. . *A proteção internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos*. São Paulo, Saraiva, 1991.

_____. *A Humanização do Direito Internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

CANDAU, Vera Maria. *Direitos humanos, educação e interculturalidade: as tensões entre igualdade e diferença*. Revista Brasileira de Educação v. 13 n. 37 jan./abr. 2008. Págs. 45-56. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v13n37/05.pdf>> Acesso em 24/02/2015.

CARNEIRO FILHO, Arnaldo. *Atlas de pressões e ameaças às terras indígenas na Amazônia brasileira*. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2009. Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/ruixcp/23926193-atlas-de-pressoes-e-ameacas-as-terras-indigenas-na-amazonia-brasileira-versao-completa>> Acesso em 17/02/2015.

CARVALHO, Cleide. Belo Monte é incluída em acordo de leniência da Lava Jato. In. O Globo. 24/12/2014. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/brasil/belo-monte-incluida-em-acordo-de-leniencia-da-lava-jato-14906125#ixzz3SQ8wXp42>> Acesso em 21/02/2015.

_____. *De 23 novas hidrelétricas planejadas na Amazônia, sete serão construídas em áreas intocadas*. In. O Globo. 22 de setembro de 2012. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/de-23-novas-hidreletricas-planejadas-na-amazonia-sete-serao-construidas-em-areas-intocadas-6173007#ixzz3Ljael1tgI>> Acesso em 12/12/2014.

CARVALHO, G. *IIRSA ; PAC*. In: LEROY, JP.; MALERBA, J. (Org.). *IIRSA, energia e mineração: ameaças e conflitos para as Terras Indígenas na Amazônia Brasileira*. Rio de Janeiro: FASE, 2010.

CASTRO, Edna. *Expansão da fronteira, megaprojetos de infraestrutura e integração sul-americana*. Cad. CRH vol.25 no.64 Salvador Jan./Apr. 2012. Págs. 45- 63. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-49792012000100004&script=sci_arttext> Acesso em 10/03/2015.

CAUBET, Christian Guy. *A irresistível ascensão do comércio internacional: o meio ambiente fora da lei?* Revista Sequência. V. 20 n. 39 (1999). UFSC, Florianópolis, SC, Brasil, ISSN 2177-7055

_____. *Além de Belo Monte e das outras barragens: o crescimentismo contra as populações indígenas*. Cadernos IHU / Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Instituto Humanitas Unisinos. nº 47 (2014) – São Leopoldo: IHU/Unisinos, 2014.

_____. *As grandes manobras de Itaipu: energia, diplomacia e direito na Bacia do Prata*. São Paulo: Acadêmica, 1991.

CAVALLARO, James L. *Toward Fair Play: A Decade of Transformation and Resistance in International Human Rights Advocacy in Brazil*. Chicago Journal of International Law 2002, vol.3, n.2. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1030551>> Acesso em 06/01/2015.

CAVALLARO, James L.; BREWER, Stephanie Erin. *O papel da litigância para a justiça social no Sistema Interamericano*. Sur, Rev. int. direitos human. vol.5 no.8 São Paulo June 2008. Págs. 84-95. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sur/v5n8/v5n8a05.pdf>> Acesso em 24/02/2015.

CEJIL, *CEJIL lamenta retirada de candidato brasileiro a las elecciones de la Comisión Interamericana*, Comunicado, Washington, 14 de abril de 2011. Disponível em < <http://cejil.org/comunicados/cejil-lamenta-retirada-de-candidato-brasileño-a-las-elecciones-de-la-comision-interameri>>. Acesso em 03/03/2015.

_____. Fortalecimiento Financiero del SIDH. *Informe de CEJIL de 14/03/2013*. Disponível em: <<http://cejil.org/sites/default/files/2013%2003%2014%20Financiamiento%20SIDH.pdf>> Acesso em 28/04/2014.

CHRISTENSEN, Isabella. *Transnational Advocacy Networks in the International System: Lessons from Ecuador*. Saarbrücken: Verlag Dr. Müller. 2008.

CIDH. *Sistema de Petições e Casos*. Folheto Informativo. Organização dos Estados Americanos. 2010. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/docs/folleto/CIDHFolleto_port.pdf> Acesso em 24/02/2015.

_____. *Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Organização dos Estados Americanos. 2009. Disponível em: <<http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/u.Regulamento.CIDH.htm>> Acesso em 27/02/2015.

CLAVERO, Bartolomé. *Consulta y consentimiento previo libre e informado a la luz del Derecho Internacional*, en: *En defensa de la verdadera consulta*, Somos Sur, Bolivia, 2012, p. 1. Disponível em: <<http://www.somossur.net/index.php/bolivia/economia/no-a-la-carretera-por-el-tipnis/1032-en-defensa-de-la-consulta-verdadera>> Acesso em 22/01/2015.

COIAB et al. *Um olhar indígena sobre a Declaração das Nações Unidas*. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/indios/um_olhar_indigena_ver_sao_final.pdf> Acesso em 24/02/2015.

CONECTAS. *Termina o processo de reforma do Sistema Interamericano*. 26/03/2013. Disponível em: <http://www.conectas.org/pt/noticia/finaliza-o-processo-de-reforma-do-sistema-interamericano>> Acesso em 06/03/2015.

CORONEL, Daniel Arruda, DESSIMON, João Armando. *Vantagens comparativas reveladas e orientação regional da soja brasileira em relação à China*. 2008. Pág. 80-102. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/cepe/article/viewFile/302/238>> Acesso em 12/02/2015.

CORTE IDH. *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam*. Sentencia del 28 de noviembre de 2007. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf> Acesso em 08/02/2015.

CUNHA, Fernando Augusto. *O complexo hidrelétrico de Altamira e o Contexto Atual do Setor Elétrico Brasileiro*. In: SANTOS, Leinad Ayer O.; ANDRADE, Lucia M. M. de (orgs.) *As hidrelétricas do Xingu e os Povos Indígenas*. Comissão Pró-Índio de São Paulo, 1988. Págs. 43-44.

D'ARAÚJO, Maria Celina. *Amazônia e desenvolvimento à luz das políticas governamentais: a experiência dos anos 50*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, ano 7, n.19, 1992. p.41-55. Disponível em: http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_19/rbcs19_05.htm> Acesso em 08/03/2015.

DE NEGRI, Fernanda. *"Padrões tecnológicos e de comércio exterior das firmas brasileiras."* Inovações, padrões tecnológicos e desempenho das firmas industriais brasileiras. Brasília: IPEA, 2005.

DE PAULA, Marilene. *Obstáculos para o Desenvolvimento: Direitos Humanos, Política de Infraestrutura e Megaeventos no Brasil.* In: Bartelt, Dawid Danilo (Org.). O campeão visto de perto – uma análise do modelo de desenvolvimento brasileiro. Rio de Janeiro: Heinrich Böll Foundation, 2012.

DHESCA. *Relatório da Missão Xingu: Violações de Direitos Humanos no Licenciamento da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.* Relatores: Marijane Vieira Lisboa e José Guilherme Carvalho Zagallo. Assessoria: Cecília Campello do A. Mello e Jordana Rego Cunha. 2010. Disponível em: <www.abant.org.br/%2Ffile%3Fid%3D197&ei=PLyMVMb3D_iPsQSn-YH4CQ&usg=__AFQjCNE8ITom-ip5YENz5trqCSyDumu_fA&sig2=geMGTuOFJ0SNTfXrCwM1hg&bvm=bv.81828268,d.cWc> Acesso em: 13/12/2014.

DOS SANTOS, Theotonio. *A teoria da dependência: um balanço histórico e teórico.* In: _____. Teoria da dependência: balanço e perspectivas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

DOUZINAS, Costa. *O fim dos direitos humanos.* São Leopoldo: Unisinos, 2009.

DULITZKY, Ariel y GONZÁLEZ, Felipe. "Derechos humanos y la Organización de los Estados Americanos, 1999-2000". Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Edición Especial, Año 2000, pp. 189-236.

ELETROBRÁS. *Avaliação de Impactos - Parte 1, EIA :AHE Belo Monte,* v. 29. 2009. Disponível em: <<http://licenciamento.ibama.gov.br/Hidreletricas/Belo%20Monte/EIA/>> Acesso em: 17/02/2015.

_____. *Manual de estudos de efeitos ambientais dos sistemas elétricos.* 2 ed. Rio de Janeiro: Eletrobrás; Departamento de Engenharia e Meio Ambiente, 2002.

_____. PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS AMBIENTAIS, Volume 33, EIA-BELO MONTE.

EPE – Empresa de Pesquisa Energética. *Plano Decenal 2008-2017*. 2008. Disponível em: <http://www.epe.gov.br/pdee/20091119_1.pdf> Acesso em 24/12/2014.

_____. *Consumo nacional de energia elétrica cresce 8,4% em dezembro*. Resenha Mensal do Mercado de Energia Elétrica, Ano III, no. 28, Janeiro de 2010. Disponível em: <http://www.epe.gov.br/ResenhaMensal/20100125_1.pdf> Acesso em 14/02/2015.

_____. *Plano Nacional de Energia 2030*. 2007. Disponível em: <<http://www.epe.gov.br/PNE/Forms/Empreendimento.aspx>> Acesso em 24/12/2014.

ESCOBAR, Arturo. *Territórios de diferencia: Lugar, movimientos, vida, redes*. Bogotá: Envión Editores, 2010.

FEARNSIDE, P.M. *Análisis de los Principales Proyectos Hidro-Energéticos en la Región Amazónica*. Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), Centro Latinoamericano de Ecología Social (CLAES), & Panel Internacional de Ambiente y Energía en la Amazonia, Lima, Peru, 55 pp. ISBN: 978-612-4210-16-7. 2014.

_____. *Hidrelétricas na Amazônia: Impactos e tomada de decisão*. pp. 43-60; 87-91 In: A.L. Val & G.M. dos Santos (eds.) Grupo de Estudos Estratégicos Amazônicos (GEEA), Tomo VI. 2013. Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA), Manaus, Amazonas.

_____. *Hidrelétricas planejadas no rio Xingu como fontes de gases do efeito estufa: Belo Monte (Kararaô) e Babaquara (Altamira)*. In. SEVÁ, Oswaldo (org.). Tenotã-Mõ. Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no Xingu – São Paulo: International Rivers Network, 2005. Pág. 204-244.

FLEURY, Lorena. *Conflito ambiental e cosmopolíticas na Amazônia brasileira: a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte em perspectiva*. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Porto Alegre, 2013.

FUNAI. Parecer Técnico nº 21. 20 de setembro de 2009. Anexo 7.

FURTADO, Celso. *Formação Econômica do Brasil*. 17 ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1980.

FVPP. *A história do movimento pelo desenvolvimento da Transamazônica e Xingu* /SDS/PDA/PPG7 – Brasília: MMA, 2006. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/pda/_publicacao/51_publicacao12012011110058.pdf> Acesso em 13/02/2015.

GALLARDO, Helio. *Teoría Crítica: Matriz y posibilidad de derechos humanos*. Comisión Estatal de Derechos Humanos. San Luis de Potosí, Mexico, 2008.

GARAVITO, César Rodrigues. *From Belo Monte to Sarayaku. Extractive capitalism, Indigenous People and Human Rights in Social Minefields*. Conferência no Colloquium Alice, CES 2014. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=oJRzD318YuU>> Acesso em 31/10/2014.

_____. *Presentación*. In. SANTOS, Boaventura de Sousa. *Derechos Humanos, Democracia e Desarrollo*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2014. Pág. 9-12.

GARAVITO, César Rodrigues; KWEITEL, Juana e WAISBICH, Laura Trajber. *Desenvolvimento e Direitos Humanos: Algumas Ideias para Reiniciar o Debate*. SUR v.9 nº 17 dez 2012. Disponível em: <<http://www.surjournal.org/conteudos/pdf/17/01.pdf>> Acesso em 25/04/2014.

GARCIA, Felipe. *O que é demarcação?*. Blog da Autodemarcação no Tapajós. 05/02/2015. Disponível em: <https://autodemarcacaonotapajos.wordpress.com/2015/02/05/o-que-e-demarcacao/>> Acesso em 27/02/2015.

GENNARI, Adilson Marques. *Globalização, neoliberalismo e abertura econômica no Brasil dos anos 90*. PESQUISA & DEBATE, SP, volume 13, n. 1(21), p. 30-45, 2001.

GLASS, Verena. *Construtora de Belo Monte descumpre condicionantes socioambientais e Ibama não pune*. Repórter Brasil. 08 de fevereiro de 2013. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2013/02/construtora-de-belo-monte-descumpre-condicionantes-socioambientais-ibama-nao->

pune/> Acesso 10/12/2014.

GOODLAND, Robert. *Evolução Histórica da avaliação do impacto ambiental e social no Brasil: sugestões para o complexo hidrelétrico do Xingu*. In. SEVÁ, Oswaldo (org.). Tenotã-Mô. Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no Xingu – São Paulo: International Rivers Network, 2005. Pág. 175-191.

GUDYNAS, Eduardo. *Estado compensador y nuevos extractivismos: Las ambivalencias del progresismo sudamericano*. Nueva Sociedad n° 237, enero-febrero de 2012, ISSN: 0251-3552. Págs. 128-146. Disponível em: <www.nuso.org/upload/articulos/3824_1.pdf> Acesso em 21/01/2015.

_____. *La primarización exportadora otra vez*. Los Tiempos. 17/01/2011. Disponível em: http://www.lostiempos.com/diario/opiniones/columnistas/20110117/la-primarizacion-exportadora-otra-vez_108852_213657.html> Acesso em 08/03/2015.

HÉBETTE, J. (Org.) *O cerco está se fechando: o impacto do grande capital na Amazônia*. Petrópolis: Vozes, 1991.

HECK, Egon; LOEBENS, Francisco; CARVALHO, Priscila D.. *Amazônia indígena: conquistas e desafios*. Estud. av., São Paulo, v. 19, n. 53, Apr. 2005. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142005000100015 &lng=en&nrm=iso>. access on 04 May 2014.

HELD, David, MCGREW, Anthony. *Prós e Contras da Globalização*. Zahar, 2001.

HERRERA FLORES, Joaquin. *A reinvenção dos direitos humanos*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009a.

_____. *Teoria crítica dos direitos humanos. Os direitos humanos como produtos culturais*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2009b.

HEYNZ, Christof; PADILLA, David; SZAACK, Leo. *Comparação esquemática dos sistemas regionais e direitos humanos: Uma atualização*. In. SUR 4, v. 3, n. 4, Jun. 2006. Disponível em:

http://www.surjournal.org/conteudos/artigos4/port/artigo_zwaak.htm> Acesso em 21/02/2015.

IHU. A esquerda latino-americana. Maio de 2009. Disponível em: <http://www.unisinos.br/blogs/ihu/analise-de-conjuntura/a-esquerda-latino-americana/>> Acesso em 16/02/2015.

ISA – Instituto Socioambiental. *Volumes/Consulta Prévia* In: GARZÓN, Biviany Rojas (Organizadora) Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais: oportunidades e desafios para sua implementação no Brasil. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2009. (Série Documentos do ISA; 12). Disponível em: www.socioambiental.org/inst/esp/consulta_previa/index9c1e.htm.> Acesso em 27/02/2015.

_____. *Defensoria Pública da União chega finalmente a Altamira, 3 anos após início das obras de Belo Monte*. 19 de janeiro de 2015. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/defensoria-publica-da-uniao-chega-finalmente-a-altamira-tres-anos-depois-do-inicio-das-obras-de-belo-monte>> Acesso em 16/02/2015.

_____. *Entenda o que são as condicionantes que envolvem a construção da hidrelétrica de Belo Monte*. 27 de janeiro de 2014. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/entenda-o-que-sao-as-condicionantes-que-envolvem-a-construcao-da-hidreletrica-de-belo-monte>> Acesso em 10/12/2014.

JUNK, Wolfgang J. ; MELLO, J. A. S. Nunes de. *Impactos ecológicos das represas hidrelétricas na bacia amazônica brasileira*. Estudos Avançados. [online]. 1990, vol.4, n.8, pp. 126-143. ISSN 0103-4014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141990000100010>.

KAMGA, Serges Alain Djoyou; HELEBA, Siyambonga. *Crescimento Econômico Pode Traduzir-se em Acesso aos Direitos? Desafios das Instituições da África do Sul para que o Crescimento Conduza a Melhores Padrões de Vida*. In. SUR Revista Internacional de Direitos Humanos. Edição V. 9 - N. 17– São Paulo, 2012. Pp. 87-113.

KRÄUTLER, Erwin. *Mensagem de abertura*. In. SEVÁ, Oswaldo (org.). Tenotã-Mô. Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no Xingu – São Paulo: International Rivers Network, 2005. Pág. 09-12.

KWEITEL, Juana; CETRA, Raísa. *Muchos Brasil*. In. La reforma de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Aportes DPLF. Número 19, año 7, abril de 2014. Pág.48-51.

LAKATOS, Eva Maria & MARCONI, Marina de Andrade. *Fundamentos de Metodologia Científica*. 6ª ed. São Paulo: Atlas. 2007

LAYRARGUES, Philippe Pomier. *Do Ecodesenvolvimento ao Desenvolvimento Sustentável: evolução de um conceito?* In: *Proposta*, 25(71):5-10.1997. Disponível em: files.zeartur.webnode.com.br> Acesso em 12/02/2015.

LEON, Nelson Camilo Sánchez, *El balance político de la reforma al sistema de derechos humanos de la OEA*, Dejusticia, Colombia, 2013, disponível em: http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=sistema_judicial&publicacion=1471> Último acesso em 06/03/2015.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. *Amazônia: uma história de perdas e danos, um futuro a (re)construir*. Estud. av. [online]. 2002, vol.16, n.45, pp. 107-121. ISSN 0103-4014.

LULA, Luís Inácio Lula da Silva. *Carta ao Povo Brasileiro*. 22 de junho de 2012. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>> Acesso em 24/12/2014.

MALAMUD, Andrés; RODRIGUEZ, Júlio C.. *Com um pé na região e outro no mundo: O dualismo crescente da política externa brasileira*. Estudos Internacionais. v. 1 n. 2 jul-dez 2013 p. 167-183.

MAGALHÃES, Antonio Carlos. *Índios e barragens: a complexidade étnica e territorial na região do médio Xingu*. In. SEVÁ, Oswaldo (org.). Tenotã-Mô. Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no Xingu – São Paulo: International Rivers Network, 2005. Pág. 255-265.

MANTEGA, G. *A economia política brasileira*. Petrópolis: Vozes, 1995.

MARÉS, C. F... O renascer dos povos indígenas para o direito. Curitiba:

Juruá. 1992.

MARINI, Ruy Mauro. *Subdesenvolvimento e Revolução*. 4 ed. Florianópolis: Insular, 2013.

MAURICIO, Francisco Raphael Cruz. *Do velho ao novo Desenvolvimentismo: Elementos para um debate teórico crítico*. Anais IV Seminário CETROS Neodesenvolvimentismo, trabalho e questão social, 2013. Disponível em: <https://www.academia.edu/3638545/Do_velho_ao_novo_desenvolvimentismo_elementos_para_um_debate_teorico_critico> Acesso em 25/04/2014.

MELO, Antonia. *O assédio da Eletronorte sobre o povo e as entidades na região de Altamira*. In. SEVÁ, Oswaldo (org.). Tenotã-Mõ. Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no Xingu – São Paulo: International Rivers Network, 2005. Pág. 55-58.

MIGNOLO, Walter D. Traduzido por NORTE, Ângela Lopes. *Desobediência espitêmica: a opção descolonial e o significado de identidade em política*. Cadernos de Letras da Universidade Federal Fluminense (UFF) – Dossiê: Literatura, língua e identidade, nº 34, p. 287-324, 2008. Disponível em <<http://www.uff.br/cadernosdeletrasuff/34/traducao.pdf>>. Acesso em 10 de setembro de 2014.

MIRANDA, Tânia Nazarena de Oliveira. *Igreja, território e poder: discursos e práticas em resistência à Belo Monte*. Dissertação (Mestrado em Ciências da Religião) – Universidade do Estado do Pará. Belém, 2013.

MONTEIRO, Telma. *Bastidores - Belo Monte, a consulta que não houve*. 21 de agosto de 2012. Disponível em: <<http://telmadmonteiro.blogspot.com.br/2012/08/bastidores-belo-monte-consulta-que-nao.html>> Acesso em 09/12/2014.

_____. *Bastidores – O processo de licenciamento de Belo Monte*. Correio da Cidadania. 20 de julho de 2012. Disponível em: http://www.correiodacidade.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=7393%3Asubmanchete200712&catid=72%3Aimagens-rolantes> Acesso em 13/02/2015.

_____. *Hidrovias e hidrelétricas na bacia do rio Tapajós: o último passo para desintegrar a Amazônia*. 04 de dezembro de 2014. Disponível em: <http://telmadmonteiro.blogspot.com.br/2014/12/hidrovias-e-hidretricas-na-bacia-do.html>> Acesso em 10/03/2015.

_____. *Para nunca esquecer de Belo Monte*. 26 de novembro de 2014. Disponível em: <http://telmadmonteiro.blogspot.com.br/2014/11/para-nunca-esquecer-de-belo-monte.html>> Acesso em 09/12/2014.

MONZÓN, Luz Marina. *Reflexiones para el debate: las medidas cautelares*. In *Reflexiones para el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Aportes DPLF. Número 16, Año 5, marzo de 2012. Pág. 33-35.

MORGADO, Cauê Vieira. *Movimento Xingu Vivo Para Sempre: ações, reivindicações e estratégias*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós. Belém, 2013.

MOREIRA, Eliane. *O direito dos povos tradicionais à consulta prévia, livre e informada*. In *Direito e Desenvolvimento*. Jean Carlos Dias e Marcos Alan de Melo Gomes (coord.). Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014. Págs. 113-134.

MOVIMENTO XINGU VIVO. *Cronologia de Belo Monte*. Disponível em: http://www.xinguvivo.org.br/x23/?page_id=3012> Acesso em 10/12/2014.

_____; outros. *Quem não deve, não teme – Governo brasileiro foge de audiência sobre Belo Monte na Comissão de Direitos Humanos da OEA*. Nota de 24/10/2012. Disponível em:

MOYN, Samuel. *The Last Utopia: Human Rights in History*. Harvard University Press, 2010.

MPF. *Índios afetados por hidrelétricas: três processos judiciais, nenhuma consulta*. 04 de junho de 2013. Disponível em: <http://www.xinguvivo.org.br/2013/06/04/indios-afetados-por-hidretricas-tres-processos-judiciais-nenhuma-consulta/>> Acesso em 27/02/2015.

MRE- Ministério das Relações Exteriores. *Nota à Imprensa nº 142. Assessoria de Imprensa do Gabinete*. 5 de abril de 2011. Disponível em: <<http://blog.planalto.gov.br/assunto/oea/>> Acesso em 28/02/2015.

NADER, Lucia; WAISBICH, Laura Trajber. *Sinais de avanço: Longa marcha rumo à democratização da política externa brasileira*. Originalmente publicado na revista *Shifting Power and Human Rights Diplomacy: Brazil*. 09/01/2015. Disponível em: <http://www.conectas.org/pt/acoes/politica-externa/noticia/27663-sinais-de-avanco>> Acesso em 06/03/2015.

NASCIMENTO, B. H. O Desenvolvimento no Sistema Nacional de Economia Política de Frederico List. São Paulo: Anais do IV Congresso Brasileiro de História Econômica e V Conferência Internacional de História das Empresas, 02 a 05 set. 2001.

NASCIMENTO, Luciano. *PEC que prevê demarcação de terras indígenas pelo Congresso é inconstitucional, diz jurista*. Newsletter Instituto Humanitas Unisinos – IHU, 15/8/2013. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/522783-pec-que-preve-demarcacao-de-terras-indigenas-pelo-congresso-e-inconstitucional-diz-jurista>> acesso em 27/02/2015.

NASCIMENTO, Sabrina Mesquita. *Tensões e Conflitos no Processo de Licenciamento Ambiental do Projeto Hidrelétrico de Belo Monte*. V Encontro Nacional da Anppas. 4 a 7 de outubro de 2010 Florianópolis – SC. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro5/cd/artigos/GT17-459-566-20100908203818.pdf>> Acesso em 06/12/2014.

_____. *Usina Hidrelétrica de Belo Monte: o campo de forças no licenciamento ambiental e o discurso desenvolvimentista dos agentes políticos*; Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém, 2011.

OIT. Convenção 169. 1989. Disponível em: <http://www.oit.org.br/node/513>> Acesso em 29/04/2015.

OLIVEIRA, Rodrigo. *A Consulta Prévia em disputa*. FASE – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional. 16 de dezembro de 2014. Disponível em: <http://fase.org.br/pt/informe-se/artigos/consulta-previa-um-instrumento-em-disputa/>> Acesso em 07/02/2015.

OREIRO, José Luis; FEIJO, Carmem A.. *Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro*. Rev. Econ. Polit., São Paulo, v. 30, n. 2, June 2010. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572010000200003&lng=en&nrm=iso> Acesso em 21/02/2015.

PÁDUA, José A. *Ecologia e Política no Brasil*. Espaço e Tempo IUPERJ, Rio de Janeiro, 1987.

PAES LOUREIRO, J. J. *Cultura amazônica: uma poética do imaginário*. São Paulo: Escrituras, 2003.

PAINEL DE ESPECIALISTAS. *Análise Crítica do Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte*. Disponível em: http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/Belo_Monte_Painel_especialistas_EIA.pdf> Acesso em 06/12/2014.

PEREIRA, Renée. *Hidrelétrica de Belo Monte divide aldeias no Xingu*. In. Estadão. 04 de janeiro de 2015. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,hidreletrica-de-belo-monte-divide-aldeias-no-xingu-imp-,1615198>> Acesso em 14/02/2015.

PINHO, Ana Cláudia Bastos de. *Para Além do Garantismo: uma proposta hermenêutica de controle da decisão penal* – Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

PINTO, Lucio Flavio. *Grandezas e misérias da energia e da mineração*. In. SEVÁ, Oswaldo (org.). Tenotã-Mõ. Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no Xingu – São Paulo: International Rivers Network, 2005. Pág. 95-113.

_____. *Os grandes lagos: a CIA na Amazônia*. Jornal Pessoal. Setembro de 2012. Disponível em: <http://www.lucioflaviopinto.com.br/?p=2603>> Acesso em 27/04/2015.

_____. *Passo Atrás*. Jornal Pessoal. Ano 1, nº 24. 2ª

quizenza de Agosto de 1988. Disponível em: <<http://ufdc.ufl.edu/AA00005008/00020/8x?vo=2>> Acesso em 13/02/2015.

PIOVESAN, Flavia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 3. ed. atual. São Paulo: Max Limonad, 1997.

PONTES JR, Felício; BELTRÃO, Jane. *Xingu, barragens e nações indígenas*. In. SEVÁ, Oswaldo (org.). Tenotã-Mõ. Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no Xingu – São Paulo: International Rivers Network, 2005. Pág. 74-90.

_____; OLIVEIRA, Rodrigo. A Consulta Prévia e o Sagrado. Centro de Información de la Consulta Previa. Disponível em: <<http://www.consultaprevia.org/#!/columna/8>> Acesso em 27/02/2015.

POZZATI JUNIOR, Ademar; RIBEIRO, Luana Isis. *Entre os Direitos Humanos e a Pressão Política: O Caso Belo Monte no Sistema Interamericano*. Revista Direitos Humanos e Democracia. Editora Unijuí ano 2 n. 4 jul./dez. 2014 ISSN 2317-5389. Págs. 107-142.

PRONER, Carol. *Os Direitos Humanos e seus paradoxos: análise do Sistema Americano de Proteção*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

_____. *Reinventando los derechos humanos: el legado de Joaquín Herrera Flores*. In. Teoria Crítica dos Direitos Humanos. Carol Proner e Oscar Correias (coord..) Belo Horizonte: Fórum, 2011.

RADIO CAMARA, Maria do Rosário critica decisão da OEA de pedir suspensão do processo de licenciamento de Belo Monte. Brasília, 6 de abril de 2011. Audio disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/ULTIMAS-NOTICIAS/395382-MARIA-DO-ROS-%C3%81RIO-CRITICA-DECIS%C3%83O-DA-OEA-DE-PEDIR-SUSPENS%C3%83O-DO-PROCESSO-DE-LICENCIAMENTO-DE-BELO-MONTE-%2801%2748%22%29.html>> Acesso em 05/05/2014.

RADOMSKY, Guilherme F. W. *Desenvolvimento, pós-estruturalismo e pós-desenvolvimento: a crítica da modernidade a emergência de “modernidades” alternativas*. Revista Brasileira de Ciências Sociais,

vol. 26, nº 75, fevereiro/2011.

RIBEIRO, Gustavo Lins. *Poder, Redes e Ideologia no campo do desenvolvimento*. Novos Estudos CEBRAP. Ed.80 Março 2008. pp. 109-125.

RIST, Gilbert. *Le développement: histoire d'une croyance occidentale* – Paris: Presses de Sciences Po, 2001.

RODAS, Mónica Mazariegos. *Derecho a la consulta y disenso. Por el uso contra hegemónico del derecho*. Tesis Doctoral. Instituto De Derechos Humanos “Bartolomé De Las Casas”, Universidad Carlos III de Madrid. Getafe, mayo 2014. Disponível em: http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/19134/monica_mazariegos_tesis.pdf?sequence=1> Acesso em 13/01/2015.

ROJAS, Biviany. (Des)cumprimento das condicionantes socioambientais de Belo Monte. In. João Pacheco de Oliveira e Clarice Cohn (Orgs.). Belo Monte e a questão indígena; Brasília - DF: ABA, 2014. Págs.102-120.

RODRIGUES, Luciana Ramos. *Ciência No Tribunal: As Expertises Mobilizadas No Caso Belo Monte*. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade Federal de Santa Maria. 2013. Disponível em: <http://w3.ufsm.br/ppgcsociais/docs/dissertacoes/Luciana.pdf>> Acesso em 06/12/2014.

ROYO, Luis Rodríguez-Piñero. *Las agresiones del desarrollo: pueblos indígenas, normas internacionales e industrias extractivas*. Relaciones Internacionales, núm. 11, junio de 2009. GERI – UAM. Disponível em: <http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/article/view/156.html>> Acesso em 03/02/2015.

SANTAMARIA, Rosembert Ariza. *Pueblos indígenas colombianos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario – Fundación Konrad Adenauer, 2013.

SANTI, Thais. *Belo Monte: a anatomia de um etnocídio*. Entrevistadora: Eliane Brum. El País. 1º de Dezembro de 2014. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2014/12/01/opinion/1417437>

633_930086.html> Acesso em 20/01/2015

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Derechos Humanos, Democracia e Desarrollo*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2014.

_____. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. São Paulo: Cortez, 2006.

SANTOS, Cecília Macdowell. *Ativismo jurídico transnacional e o Estado: reflexões sobre os casos apresentados contra o Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Sur, Rev. int. direitos human. [online]. 2007, vol.4, n.7 pp. 26-57. Available from: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452007000200003&lng=en&nrm=iso>. ISSN 1806-6445. <http://dx.doi.org/10.1590/S1806-64452007000200003>. Acesso em 23/02/2015.

SANTOS, Silvio Coelho dos; ASPELIN, Paul L. *Indians Areas threatened by hidroelectric projects in Brazil*. IWGIA – International Work Group for Indigenous Affairs. Conpenhagen, 1981.

SANTOS, Silvio Coelho; NACKE, Aneliese. *Povos Indígenas E Desenvolvimento Hidrelétrico Na Amazônia*. 1988. Disponível em: http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_08/rbcs08_05.htm> Acesso em 13/12/2014.

SANTOS, Thauan; SANTOS, Luan; ALBUQUERQUE, Renata & CORREA, Eloah. *Belo monte: impactos sociais, ambientais, econômicos e políticos*. Revista Tendências. Vol. XIII. No. 2 - 2do. Semestre 2012 - Páginas 214-227. Disponível em: dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4241061.pdf> Acesso em 27/04/2014.

SCHERER-WARREN, Ilse. *Redes de movimentos sociais*. São Paulo: Edições Loyola, 2005, p.7-26.

SEQUEIRA, João Elbio de O. Aquino; VAZ, Celso Antônio Coelho. *A Resposta Do Estado Brasileiro À Rede De Ativismo Transnacional Contra A Construção Da Usina Hidrelétrica De Belo Monte*. Trabalho apresentado no Quinto Congresso Uruguaio de Ciência Política, “¿Qué ciência política para qué democracia?”, Asociación Uruguaya de Ciencia

Política, 7-10 de outubro de 2014. Disponível em: [http://aucip.org.uy/docs/v_congreso/ArticulospresentadosenVcongresoAucip/AT1-ActoresSociales-SindicatosygruposdeInteres/AquinoSequeira-CoelhoVaz_Arespastado .pdf](http://aucip.org.uy/docs/v_congreso/ArticulospresentadosenVcongresoAucip/AT1-ActoresSociales-SindicatosygruposdeInteres/AquinoSequeira-CoelhoVaz_Arespastado.pdf)> Acesso em 28/02/2015.

SEVÁ, Oswaldo. *A lógica da Volta Grande adulterada: consequências prováveis afetando moradores urbanos, rurais e ribeirinhos em Altamira e municípios vizinhos; efeitos possíveis para os arquipélagos, pedrais, cachoeiras e na “ria” do baixo Xingu*. In. _____ (org.). Tenotã-Mõ. Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no Xingu – São Paulo: International Rivers Network, 2005. Pág. 192-198.

_____. Dados de vazão do rio Xingu durante o período 1931-1999; estimativas da potência, sob a hipótese de aproveitamento hidrelétrico integral. In. _____ (org.). Tenotã-Mõ. Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no Xingu – São Paulo: International Rivers Network, 2005. Pág. 145-150.

_____. *Desfiguração do licenciamento ambiental de grandes investimentos (com comentário sobre as hidrelétricas projetadas no rio Xingu)*. Comunicação apresentada ao GT História, Sociedade e Meio Ambiente no Brasil, do 20 Encontro nacional da ANPPAS - Associação Nacional de Pós graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade, Indaiatuba, SP, maio de 2004. Disponível em: http://www.ifch.unicamp.br/profseva/anppas04_textoSeva_desfigura_lic_en_pdf2.pdf> Acesso em 05/01/2014.

_____. *Estranhas catedrais. Notas sobre o capital hidrelétrico, a natureza e a sociedade*. Ciênc. cult. (São Paulo);60(3):44-50, set.2008. Disponível em: http://www.ifch.unicamp.br/profseva/SEVA_estranhascatedrais_a14v60n3.pdf> Acesso em 12/12/2014.

_____. *Introdução crítica sobre o projeto da hidrelétrica Belo Monte*. 2011. Disponível em: <http://www.ifch.unicamp.br/profseva/UPR_introBMonte_seva25nov11R.pdf> Acesso em 11/12/2014.

_____. *Povos Indígenas, as cidades, e os beiradeiros do rio Xingu que a empresa de eletricidade insiste em barrar*. In. _____ (org.). Tenotã-Mõ. Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no Xingu – São Paulo: International Rivers Network, 2005. Pág. 29-54.

SCHMINK, Marianne; WOOD, Charles H. *Conflitos sociais e a formação da Amazônia*. Tradução de Noemi Miyasaka Porro e Raimundo Moura. Belém: EDUFPA, 2012.

SOARES, Diego. *Convenção 169 da OIT*. Antropologia Simétrica. 29 de outubro de 2011. Disponível em: <http://antroposimetria.blogspot.com.br/2011/10/convencao-169-da-oit.html>> Acesso em 29/01/2015.

SOUZA, Angela Tude. *Os trabalhadores na Amazônia paraense e as Grandes Barragens*. In. SANTOS, Leinad Ayer O.; ANDRADE, Lucia M. M. de (orgs.) *As hidrelétricas do Xingu e os Povos Indígenas*. Comissão Pró-Índio de São Paulo, 1988. Págs. 121-134.

STEINBRENNER, R. *Rádios comunitárias na Transamazônica: desafios da comunicação comunitária em regiões de midiatização periférica*. 2011. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável)- Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2011.

SVAMPA, Maristella. *Extractivismo neodesarrollista, Gobiernos y Movimientos Sociales en América Latina*. 2011. Disponível em: <http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=0CDgQFjAD&url=http%3A%2F%2Fxa.yimg.com%2Fkq%2Fgroups%2F19771724%2F334139802%2Fname%2FArticulo%2520AL%2520y%2520extractivismo%2520Maristella%2520Svampa.pdf&ei=HZ-0VJ20IcGdNtONhMAF&usg=AFQjCNH5ftP3yAPmrUzhBT9k_HMJQytaIQ&sig2=xNZPMUm0eS2PnXojIGjptw&bvm=bv.83339334,d.eXY> Acesso em 13/01/2015.

_____. *Extractivismo neodesarrollista y movimientos sociales: ¿Un giro ecoterritorial hacia nuevas alternativas?* In. *Mas allá del desarrollo*. Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo. Miriam Lang e Dunia Mokrain (compiladoras). Rosa Luxemburg Stiung, Gesellschaftsanalyse und Politische Bildung E.V. México. Ciudad de México, 2012.

SCHWARTZMAN, Stephan; MALONE, Michelle. *A política energética brasileira*. In. SANTOS, Leinad Ayer O.; ANDRADE, Lucia M. M. de (orgs.) *As hidrelétricas do Xingu e os Povos Indígenas*. Comissão Pró-Índio de São Paulo, 1988. Págs. 63-76.

SWITKES, Glen; Sevá, Oswaldo. *Resumos Técnicos e históricos das tentativas de barramento do rio Xingu*. In. SEVÁ, Oswaldo (org.). Tenotã-Mõ. Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no Xingu – São Paulo: International Rivers Network, 2005. Pág. 07-09.

_____. *Resumo Executivo*. In. SEVÁ, Oswaldo (org.). Tenotã-Mõ. Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no Xingu – São Paulo: International Rivers Network, 2005. Pág. 13-28.

TEREZO, Cristina. *Sistema Interamericano de proteção dos direitos humanos: um estudo do caso das comunidades indígenas da Bacia do Rio Xingu vs. Brasil*. In. Direito e Desenvolvimento. Jean Carlos Dias e Marcos Alan de Melo Gomes (coord.). Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014. pág. 81-96.

UNCETA SATRUSTEGUI, Koldo. “*Desarrollo, Subdesarrollo, maldesarrollo y postdesarrollo. Una mirada Transdisciplinar sobre el debate y sus implicaciones*”, em *Carta Latinoamericana*, Contribuciones en Desarrollo y Sociedad en América Latina, Montevideo, Claes, Abril de 2009, n 7.

VALLE, Raul Silva Telles do. *Uma abordagem jurídica das idas e vindas dos projetos de hidrelétricas no Xingu*. In. SEVÁ, Oswaldo (org.). Tenotã-Mõ. Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no Xingu – São Paulo: International Rivers Network, 2005. Pág. 63-73.

VENTURA, Deyse e CETRA, Rayse. *A funcionalidade do Sistema Interamericano de Direitos humanos: os casos de violência no campo levados à Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. 2012. Disponível em: <<http://www.lasil-sladi.org/webdav/site/lasil-sladi/shared/Working%20Papers/Working%20Paper%202%20Ventura%20Cetra.pdf>> Acesso em 25/10/2012

_____. *O Brasil e o Sistema Interamericano De Direitos Humanos: De Maria Da Penha à Belo Monte*. Disponível em: [http://www.conectas.org/arquivos/Ventura%20Cetra%20O%20Brasil%200%20o%20SIDH%202012%20\(2\)\(1\).pdf](http://www.conectas.org/arquivos/Ventura%20Cetra%20O%20Brasil%200%20o%20SIDH%202012%20(2)(1).pdf)> Acesso em 07/01/2015.

VERDUM, Ricardo. *As obras de infraestrutura do PAC e os povos indígenas na Amazônia brasileira*. Observatório de Investimentos na

Amazônia. Nota Técnica 9. Inesc. Setembro de 2012. Disponível em: <http://www.inesc.org.br/biblioteca/noticias/biblioteca/textos/obras-do-pac-e-povos-indigenas/>> Acesso em 08/02/2015.

_____. *El Nuevo Extractivismo Desarrollista en Sudamérica*. Programa de las Américas Reporte. 14 de janeiro de 2010. Disponível em: < <http://www.extractivismo.com/noticias/verdum-extractivismo-desarrollista-sudamerica.html>> Acesso em 13/01/2015.

_____. *Justiça, Interculturalidade e os Direitos Indígenas sob pressão no Brasil que cresce*. In. Direito socioambiental: uma questão para América Latina [livro eletrônico] / organização Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Helene Sivini Ferreira e Caroline Barbosa Contente Nogueira. – Curitiba: Letra da Lei, 2014. Págs. 11-128. Disponível em: <https://sogip.files.wordpress.com/2014/06/ici.pdf>> Acesso em 07/02/2015.

VIEIRA, Flávia do Amaral. *Sistema Interamericano de Direitos Humanos: um estudo sobre as medidas cautelares*. 6ª Semana de Direitos Humanos da UFSC. Observatório de Direitos Humanos, Florianópolis, SC.

VIEIRA, Flávia do Amaral, LUNELLI, Isabela. *Aportes sobre História Econômica, Direitos Humanos e Povos Indígenas no Brasil*. 2014. II Encontro Internacional Da Rede De Pesquisa “Desenvolvimento Rural, Desenvolvimento Regional, Pobreza e Povos Indígenas. UFSC, Florianópolis, SC.

WALSH, Catherine. *Development as Buen Vivir: Institutional arrangements and (de)colonial entanglements*. Development, 2010, 53(1), págs. 15–21.

WOLKMER, Antonio Carlos. *Introdução*. In: Constitucionalismo Latino-americano: tendências contemporâneas. Antonio Carlos Wolkmer e Milena Petters Melo (org.). Curitiba: Juruá, 2013. Págs. 9-17.

WWF. *O que é desenvolvimento sustentável?*. Disponível em: http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/questoes_ambientais/desenvolvimento_sustentavel/> Acesso em 12/02/2015.

Xavier, Fernando César Costa. *Por que a Presidente Dilma deve atender às recomendações da OEA: sobre o polêmico caso Belo Monte*,

Universidade Federal de Roraima, 18/4/2011. Disponível em <<http://ufr.br/antigo/coordenadoria-de-imprensa/artigos/por-que-a-presidente-dilma-deve-atender-as-recomendacoes-da-oea-sobre-o-polemico-caso-belo-monte>> Acesso em 03/03/2015.

ZUGMAN, Daniel Leib. *O Dever de Consulta aos Povos Indígenas e a Construção Da Usina De Belo Monte*. Revista Discente GV. ano 02 v. 01 n. 03 jul 2013pp. 094 – 106. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdiscentegv/article/viewFile/19610/18330>> Acesso em 06/12/2014.